



ADEPT u EXPERT-GRUP
EUROMONITOR

Номер 3 (12), Издание III

**Осуществление реформ, инициированных в соответствии с
Планом действий ЕС-РМ.**

Оценка прогресса в июле-сентябре 2008 г.

*Отчет выходит при финансовой поддержке
Фонда Сорос-Молдова в рамках проекта*

«Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и открытого обсуждения главных эволюций»

*Подготовлен Ассоциацией «ADEPT» и Аналитическим
центром «EXPERT-GRUP»*

Авторы: *Игорь БОЦАН
Корнелиу ГУРИН
Елена ПРОХНИЦКИ
Александр МОКАНУ
Валерий ПРОХНИЦКИ
Александр ОПРУНЕНКО
Анна ПОПА
Виктория ВАСИЛЕСКУ*

Примечание: *Авторы подготовили этот доклад с самыми хорошими намерениями и преследуя благие цели. Только авторы ответственны за содержащиеся в нем утверждения и выводы, которые не обязательно разделяют Фонд Сорос-Молдова, Правительство Республики Молдова или другие институты, упомянутые в докладе.*

Содержание:

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ	6
1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ	8
2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА	13
3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ	18
4. ЮСТИЦИЯ	21
5 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ	23
6. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ	26
7. МЕЖДУНАРОДНАЯ Т ОРГОВЛЯ	28
8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ	30
9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ	32
<i>О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ</i>	37

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

СПС – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве;
ПАСЕ – Парламентская ассамблея Совета Европы;
НБМ – Национальный банк Молдовы;
НБМИ – Национальное бюро по миграции;
НБС – Национальное бюро по статистике Республики Молдовы;
ЦБТЛ – Центр по борьбе с торговлей людьми;
ЦБЭПК – Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией;
ЦПЧМ – Центр по правам человека Молдовы;
ЕК – Европейская комиссия;
ЦИК – Центральная избирательная комиссия;
ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека;
НКЕИ – Национальная комиссия по европейской интеграции;
СЕ – Совет Европы;
СНГ – Содружество Независимых Государств;
ВСП – Высшая судебная палата;
ВСМ – Высший совет магистратуры;
ЕУВАМ – Миссия помощи Евросоюза на границе Молдовы и Украины;
МВД – Министерство внутренних дел;
МИДЕИ – Министерство иностранных дел и европейской интеграции;
ММПУ – Министерство местного публичного управления
МИР – Министерство информационного развития;
МЮ – Министерство юстиции;
МСЗСР – Министерство социальной защиты, семьи и ребенка;
МОМ – Международная организация по миграции;
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе;
ПДЕСРМ – План действий Европейский союз – Республика Молдова;
ЕПС – Европейская политика соседства;
ГП – Генеральная прокуратура;
НПДПЧ – Национальный план действий в области прав человека;
ПСЮВЕ – Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы;
РМ – Республика Молдова;
Реформа ЦПУ – Реформа Центрального публичного управления;
Реформа МПУ – Реформа Местного публичного управления;
СЭРСУБ – Стратегия экономического роста и сокращения уровня бедности;
ПГ – Пограничная служба;
ТЛ – торговля людьми;
ЕС – Европейский союз;
UNFPA - Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения;
USD – доллар США.

Конец периода внедрения Плана действий «Европейский союз – Республика Молдова» (ПДЕСРМ), а также завершение сроков Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между ЕС и Республикой Молдова означает и начало нового этапа двухсторонних отношений: подготовка, обсуждение и принятие нового соглашения. С точки зрения ЕС, новые отношения с Республикой Молдова и другими странами воспринимаются сквозь призму Сообщения от 5 декабря 2007 года Еврокомиссии Европейского парламента о «Программе усиления европейской политики соседства». Этот документ, наряду с устным подтверждением Председателя Европейской комиссии Жозе Мануэля Баррозу в рамках встречи с Президентом Республики Молдова 14 января 2008 года, предусматривает продление сроков внедрения ПДЕСРМ как инструмент взаимодействия ЕС с Молдовой до полного освоения потенциала этого документа.

Доклад по Молдове, вышедший в свет 3 апреля 2008 года, отмечает достижения Республики Молдова в процессе выполнения ПДЕСРМ. Главной проблемой остается слабое применение законодательства, адаптированного к требованиям ПДЕСРМ, а также хронические недоработки по таким болезненным вопросам, как реформа судебной системы и обеспечение независимости юстиции; обеспечение прав человека; свобода СМИ, в частности, общественного телевидения и радио; независимость и эффективность местного публичного управления; инвестиционный климат и т.д.

Подтверждая свою решимость неуклонно следовать курсу на европейскую интеграцию, молдавские власти утвердили в мае с.г. *Приоритеты программы европейской интеграции на 2008 год*. В документе отмечается, что он призван устранить недостатки в процессе внедрения законов и сконцентрироваться на осуществлении реформ в наиболее чувствительных областях, перечисленных в докладе Еврокомиссии. С этой точки зрения *Приоритеты на 2008 год* представляют собой небольшой план действий, в котором сформулированы задачи и меры, необходимые для их выполнения; назначены ответственные лица и указаны точные сроки исполнения. В документе отмечается, что согласованные действия в указанных направлениях служат залогом нового формата Национальной комиссии по европейской интеграции, которую сейчас возглавляет Президент Республики Молдова, и новое Правительство Республики Молдова. Согласно цитируемому документу, Национальная комиссия полна решимости обеспечить соответствие евроинтеграционных приоритетов с внутренними стратегическими рамками и адекватное финансирование этих приоритетов, а для постоянного мониторинга правительственных процедур Национальная комиссия ежемесячно будет заслушивать отчеты о ходе выполнения поставленных задач.

Несмотря на то, что *Программа европейской интеграции* предусматривает такой подход к проблемам, отмеченным в Докладе Еврокомиссии по Молдове, который соответствовал бы ожиданиям и практике внедрения ПДЕСРМ, порядок формирования и состав Национальной комиссии по европейской интеграции вызвали недоумение, в частности по поводу того, что в комиссию не были включены Председатель Парламента и представители ряда организаций гражданского общества, которые входили в ее прежний состав. В этом смысле, стремясь заполнить брешь, образовавшуюся в результате отсутствия общественных организаций в составе Национальной комиссии, проект **«Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и открытого обсуждения главных эволюций»**, реализованный при финансовом содействии Фонда «Сорос-Молдова», ставит своей задачей осуществлять наблюдение как за внедрением приоритетов *Программы европейской интеграции*, так и за сопутствующими явлениями. Начало «периода размышлений», в рамках которого эксперты Еврокомиссии и Республики Молдова определяют приоритеты для последующего обсуждения положений нового двустороннего сотрудничества, предполагает объективный и беспристрастный мониторинг, что даст возможность правильно оценить уровень приближения Республики Молдова к европейским стандартам и выявить наиболее проблемные области, сдерживающие продвижение Молдовы по пути евроинтеграции.

Политический диалог и демократические институты

Диалог между Республикой Молдова и Европейским союзом был более сдержанным, особенно со стороны Европейского союза, который неоднократно обращал внимание официального Кишинева на ухудшение положения дел в области демократии и свободы выражения в стране. Кроме того, европейское сообщество обеспокоено по поводу последних изменений Кодекса о выборах, которые поднимают избирательный барьер, запрещают предвыборные блоки, а также избрание лиц с двойным гражданством на государственные должности. Главные достижения связаны с началом неформальных переговоров по будущим молдавско-европейским юридическим рамкам, запуском Программы взаимодействия в рамках Партнерства по мобильности ЕС-Молдова и проекта twinning для Парламента Республики Молдова.

В области демократических институтов отмечен умеренный прогресс при одновременном углублении ряда проблем, на которые было обращено внимание в предыдущий период. К умеренным достижениям можно отнести укрепление законодательства о правах ребенка, работников и заключенных, действия властей по улучшению условий содержания в местах лишения свободы, развитие диалога властей с гражданским обществом и снижение числа жалоб, удовлетворенных ЕСПЧ в отношении Молдовы по сравнению с предыдущими периодами. Главные проблемы связаны с продолжением практики нарушения прав человека (права на свободное выражение, право быть информированным, право на справедливый суд, право на собственность и т.д.), неправильным применением законодательства о правах человека, ухудшением ситуации в области СМИ и дальнейшим ограничением доступа к информации, затягиванием принятия и применения ряда законов в этой сфере, непоследовательным осуществлением реформ.

Укрепление административного потенциала

Молдавские власти справились удовлетворительно с последствиями природных бедствий, удалось согласовать усилия центральных и местных органов управления, однако конфликты с администрациями, контролируемые оппозиционными партиями, по-прежнему тормозят административную эффективность. Заявления об оптимизации и повышении профессионализма в вопросах европейской интеграции дальше слов не идут, изменения в составе Национальной комиссии по европейской интеграции, образование ее секретариата и определение приоритетов на 2008 год не привели к обозначению продуманного и прозрачного процесса внедрения рекомендаций европейских структур, организаций гражданского общества и независимых экспертов. Сообщения о ходе выполнения приоритетов программы европейской интеграции сводятся к перечислению предыдущих мер или к информированию о принятии законов и других нормативных актов, без оценки их реального резонанса в наиболее чувствительных сферах. На смену триумфальных заявлений о реализации реформы ЦПУ пришли констатации о том, что до выполнения формальных мер далеко и на это понадобится еще примерно такой же период (2-3 года). Дело дошло до того, что и информация о внедрении реформы ЦПУ дозируется, а популяризации реформы придается несравненно меньше внимания. В сфере МПУ отмечается стагнация, стратегический подход к вопросам реформирования по-прежнему отсутствует, но, как и прежде, налицо явная и чрезмерная политизация, есть примеры противоправного вмешательства или преференциального отношения со стороны центральных органов власти. Уровень прозрачности правительства и центральных властей не повысился, напротив, отмечается сокращение открытости обществу. Несмотря на активизацию усилий по борьбе с коррупцией, их коэффициент крайне низкий, эта работа не способствует в определяющей степени повышению доверия к органам правопорядка и к власти в целом.

Приднестровский конфликт

Усилия по возобновлению переговорного процесса в формате «5+2» оказались безрезультатными. В отчетный период на процесс приднестровского урегулирования ощутимо повлияла российско-грузинская война, а также ее последствия – признание Россией (которая выступала посредником и миротворцем в рамках сепаратистских конфликтов в Грузии) независимости Абхазии и Южной Осетии. После российско-грузинской войны в августе 2008 года Российская Федерация предприняла попытки снизить значение переговорного формата «5+2». В этих целях президент Дмитрий Медведев выступал за принятие решений в формате «2+1» с последующим утверждением в формате «5+2». Молдавские власти не отошли от своих прежних позиций в пользу формата «5+2». За исключением России, подход Кишинева в этом вопросе поддержали все остальные посредники и наблюдатели переговорного процесса – ОБСЕ, США, ЕС и Украина. В этой связи молдавские власти при каждом удобном случае подтверждали свою приверженность принципам урегулирования приднестровского конфликта, наработанным за последние годы.

Юстиция

Несмотря на то, что реформы в области юстиции были провозглашены приоритетными и им было уделено достаточно много внимания, работа в этом направлении оставляет желать много лучшего. Справедливости ради нужно признать, что налицо определенное повышение уровня прозрачности в отправлении правосудия, но, тем не менее, по-прежнему поводом для беспокойства служат нарушение сроков рассмотрения дел, факты коррупции, ограниченная независимость юстиции, примеры политического вмешательства. Практически незаметны усилия по повышению финансирования инстанций, не стимулируется повышение зарплат и увеличение штатного персонала судей, не принимаются меры по повышению численности вспомогательного персонала, оплата его труда не поддается никакой критике. Усилия по внедрению

альтернативных мер встречают поддержку со стороны международных институтов и организаций гражданского общества, но ресурсы, выделенные государством на эти цели, мизерны.

Экономическое развитие и реформы

На положение дел в третьем квартале сказались наводнения в июле-августе, которые обернулись непредвиденными расходами из госбюджета, что сократило возможности финансирования других секторов и приоритетов. Но, учитывая, что это предвыборный год, правительство решило увеличить и зарплату некоторым категориям бюджетных работников, а также социальные пособия и ряд компенсаций. Благоприятные климатические условия этого лета способствовали сокращению темпов инфляции, которая, по прогнозам властей и представителей МВФ, к концу года имеет шансы удержаться в пределах однозначной цифры. На этот раз принятые Нацбанком Молдовы меры выразились в снижении базовой ставки по основным банковским операциям на краткосрочный период и нормы обязательных резервов, привлеченных коммерческими банками. С другой стороны, глобальный финансовый кризис представляет угрозу для молдавской экономики, сильно зависящей от валюты, поступающей от молдавских граждан, работающих за рубежом.

Социальное развитие и реформы

Несмотря на значительные достижения в таких направлениях, как социальная защита/ социальная интеграция и здравоохранение, тем не менее, за обозреваемый период недостатков и упущений было больше. Хотя законодательные рамки в сфере гендерного равенства утверждены еще в 2006 году, механизм их применения пока не разработан. С другой стороны, затягивание с принятием закона об охране здоровья и безопасности труда обусловило еще более запоздалое применение его положений, намеченное только на январь 2009 года. Проблема низких социальных пособий по сравнению с реальным прожиточным минимумом социально уязвимых категорий граждан по-прежнему остается актуальной.

Международная торговля

В области внешней торговли ситуация по-прежнему развивалась неоднозначно. С одной стороны, в определенных секторах молдавские экспортеры активно осваивают автономные торговые преференции, в частности, квоты на экспорт вина и сахара выбраны почти полностью. С другой стороны, прогрессу препятствует медленная подгонка молдавских санитарных и фитосанитарных норм к европейским требованиям, в результате некоторые компании не могут воспользоваться этими преференциями. В последнее время процесс европейской стандартизации норм активизировался, но практическое внедрение этих норм не обеспечено должным образом. Вместе с тем, торговый дефицит растет быстрыми темпами на фоне высокого внутреннего спроса. Тем не менее, темпы роста экспорта довольно значительные, а Евросоюз укрепил свои лидирующие позиции в рейтинге главных партнеров Молдовы по экспорту. В таможенной сфере процесс внедрения «единого окна» практически завершен, но международные эксперты сдержаны в оценке достижений Молдовы в вопросах снятия внешнеторговых барьеров.

Деловой климат

В третьем квартале отмечен ряд достижений в сфере бизнеса. Правительство приняло постановление по внедрению принципа «единого окна» в работе Лицензионной палаты, но практическое исполнение натывается на сопротивление отдельных властных структур и учреждений с контрольно-регулирующими функциями, а также на ряд технических проблем. Образование Транспортного агентства в качестве единого регулирующего органа в сфере транспорта также можно приветствовать. Вместе с тем, важно, чтобы новая структура избавилась от конфликта интересов, подточившего работу Министерства транспорта и Государственного агентства гражданской авиации, на базе которых и было создано новое агентство. С другой стороны, прогресс в этой сфере затмили корпоративные скандалы и скандалы из-за собственности, которые могут вновь привести Молдову в Европейский суд по правам человека. В новом докладе «Doing Business 2009» позиции Молдовы снова ухудшились, но это вызвано и тем, что ряд реформ, внедренных в 2008 году, из методологических соображений не попали в поле зрения экспертов, оценки которых легли в основу рейтинга. Сомнительная политика экономического развития на основании «зон свободного предпринимательства» нашла свое продолжение в создании Международного свободного аэропорта «Mărculești».

Граница, миграция и торговля людьми

Межведомственное и международное взаимодействие агентств, на которых возложен контроль границы и миграции, развивается быстрыми темпами, по этому разделу отмечен ряд достижений. Однако миграционное явление по-прежнему остается одной из главных причин демографического спада и принятые властями меры не материализовались в ощутимые достижения. Меры по упрощению визового режима обернулись некоторыми положительными результатами (безвизовый транзит по территории Румынии и Болгарии), но безвизовые поездки или упрощенный режим их получения остаются нерешенными проблемами. Отмечена активизация усилий по борьбе с торговлей людьми, но политико-административные и судебные меры не приводят пока к ощутимым результатам в предотвращении трафика и борьбе с этим явлением.

Политический диалог: общие констатации

- 8 июля 2008 года в Кишиневе прошел первый раунд неформальных консультаций на уровне экспертов с представителями Еврокомиссии, в рамках которых состоялся обмен мнениями по общим принципам и целям новых молдавско-европейских юридических рамок.
- 17 июля 2008 года 9 послов стран-членов ЕС (Австрии, Чехии, Франции, Германии, Литвы, Польши, Румынии, Великобритании), вместе с Делегацией Еврокомиссии и Специальным представителем ЕС в Республике Молдова выступили с совместным заявлением о состоянии демократии и свободы выражения в Республике Молдова. В документе выражена обеспокоенность по поводу последних событий в области СМИ, которые могут поставить под угрозу проведение свободных, честных и демократических выборов в 2009 году: **действий правоохранительных органов против СМИ, издательской независимости «Teleraudio Moldova» и плюрализма в сфере телевидения и радиовещания, усиления преследований оппозиционных политических партий и их сторонников органами правопорядка, повышения избирательного барьера, запрещения предвыборных альянсов и запрещения обладателям двойного гражданства занимать выборные должности.** Послы европейских государств призвали молдавские власти передать в максимально сжатые сроки Кодекс о выборах на экспертизу Совета Европы и ОБСЕ и полностью соблюдать их рекомендации в отношении избирательного барьера, предвыборных блоков и эффективного исполнения права быть избранным всеми гражданами. Вместе с тем, дипломатические миссии выразили готовность взаимодействовать с молдавскими властями в целях обеспечения права на свободное выражение и для организации предстоящих в 2009 году парламентских выборов на должном уровне.
- 17 сентября 2008 года в Брюсселе состоялось заседание Тройки Комитета по вопросам политики и безопасности (COPS) ЕС-Молдова, в ходе которого рассматривались эволюция приднестровской проблематики, результаты работы Миссии ЕС на молдавско-украинской границе (EUBAM) и достижения РМ в процессе европейской интеграции. В частности, представители ЕС подтвердили поддержку ЕС возобновлению переговоров по приднестровскому урегулированию в формате «5+2» на принципах территориальной целостности и суверенитета Республики Молдова. Также, были рассмотрена целесообразность укрепления и расширения мандата Миссии.
- 17 сентября состоялось официальное открытие первого проекта TWINNING «Поддержка Парламента Республики Молдова», финансируемого Европейской комиссией. Проект призван поддержать реорганизацию аппарата парламента, способствовать укреплению его потенциала в области гармонизации отечественных законов и норм с европейскими стандартами, консолидации контрольной функции Парламента над Правительством и обучению депутатов и чиновников оценивать последствия принимаемых законов.
- 23 сентября 2008 года в Кишиневе состоялась презентация Программы сотрудничества в рамках Партнерства по мобильности ЕС-Молдова. В церемонии участвовали представители Еврокомиссии, стран-членов ЕС, задействованных в Партнерстве по мобильности, и Молдовы¹. В ходе заседания вице-министр иностранных дел и европейской интеграции Валериу Осталеп обозначил приоритеты Молдовы в рамках Партнерства по мобильности:
 - укрепление отношений с молдавской диаспорой;
 - стимулирование реинтеграции мигрантов;
 - укрепление институциональных возможностей в области управления миграцией;
 - обеспечение социальной защиты граждан, работающих за рубежом;
 - борьба с нелегальной миграцией и торговлей людьми.
- 24 сентября 2008 года в Кишиневе прошло VIII-е заседание подкомитета по сотрудничеству ЕС-Молдова №3: «Таможня, трансграничное сотрудничество, отмывание денег, наркотики, нелегальная миграция». Стороны рассмотрели достижения Молдовы в ряде областей, входящих в компетенцию подкомитета: судебная реформа, основные права и свободы человека, борьба с коррупцией, миграция и убежище, менеджмент границ, в том числе сотрудничество с EUBAM, реализация Соглашений по упрощению визового режима и реадмиссии, борьба с организованной преступностью, взаимодействие в области юстиции и полиции.

Демократические институты

Избирательный процесс

Достижения:

- Центральная избирательная комиссия одобрила стратегию обучения лиц, участвующих в организации

¹ Партнерство по мобильности РМ-ЕС подписано 5 июня 2008 года в Люксембурге в рамках заседания Совета ЕС по проблемам юстиции и внутренним делам. Партнерство по мобильности призвано укреплять взаимодействие между ЕС и Молдовой в области управления легальной миграцией, борьбы и предупреждения нелегальной миграции и торговли людьми. Участниками Партнерства в рамках различных проектов, связанных с миграционной политикой, являются следующие страны ЕС: Болгария, Чехия, Кипр, Франция, Германия, Греция, Италия, Литва, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Швеция, Венгрия.

и проведении выборов, и гражданского просвещения избирателей на 2008-2013 годы². Целью стратегии является хорошая подготовка и проведение выборов на уровне европейских стандартов благодаря должной подготовки профессионального персонала, способного действовать этично и прозрачно, быть активными проводниками процесса реформ в избирательной системе.

Упущения и проблемы:

- Представители стран-членов Европейского союза и европейских организаций в Кишиневе, а также Совет Европы выразили обеспокоенность в связи с изменениями, внесенными в Кодекс о выборах (повышением избирательного барьера до 6%, запрещением предвыборных блоков, запрещением обладателям двойного гражданства занимать государственные должности, в том числе стать членами Парламента), считая, что эти новшества противоречат международным стандартам.³ Кроме того, европейские официальные лица отметили активизацию действий органов правопорядка против оппозиционных политических партий и их сторонников.
- Действия государственных органов против лидеров ряда оппозиционных политических партий (В. Филата, Н. Андрионика) расценены ими как политические действия властей, направленные против них лично и против возглавляемых ими партий в преддверии парламентских выборов 2009 года⁴.

Права человека

Достижения:

- Приказом по МВД утверждены рекомендации по обеспечению общественного правопорядка во время организации и проведения собраний.

Упущения и проблемы:

- Закон о собраниях не всегда соблюдается органами правопорядка. Были случаи, когда сотрудники органов правопорядка воспрепятствовали проведению собраний вблизи государственных учреждений и запугивали протестующих⁵.
- В июле-сентябре 2008 года Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) удовлетворил 10 жалоб против Молдовы: Flux (№5) против Молдовы, Flux (№6) против Молдовы, Салински против Молдовы, Препелицэ против Молдовы, Киреев против Молдовы и России, Раку против Молдовы и России, Фионат против Молдовы, Буймистру и еще 9 против Молдовы, Нанашева и другие против Молдовы, Перелигин и другие против Молдовы.⁶ Обратившиеся в ЕСПЧ жаловались на нарушение свободы выражения, прав на справедливый суд и эффективную кассацию, прав собственности. В трех случаях Суд отозвал дело с производства, так как вопрос удалось мирно уладить между Правительством Республики Молдова и истцами, по 2 делам жалобы были удовлетворены и Суд обязал Правительство Республики Молдова покрыть судебные издержки, а по 5 делам Молдове придется заплатить в порядке компенсации около 69150 евро (~923 тыс. лей).⁷ Также, ЕСПЧ отклонил просьбу Правительства Республики Молдова о повторном рассмотрении Большой палатой Постановления ЕСПЧ от 12 февраля 2008 года по делу ООО Oferta Plus против Молдовы. Таким образом, в силе остается постановление ЕСПЧ от 12 февраля 2008 года, согласно которому Республике Молдова надлежит выплатить ООО Oferta Plus эквивалент 2,535,104 евро до 7 октября 2008 года. По остальным делам, рассмотренным в период июль-сентябрь, заявления либо были отклонены как необоснованные или несовместимые с процедурой Суда, либо жалобы не были удовлетворены. До сентября 2008 года ЕСПЧ удовлетворил 125 жалоб на Республику Молдова.
- Трудности с назначением новых парламентских адвокатов, возникшие в связи с истечением 4 июля 2008 мандатов парламентских адвокатов Раисы Апольски и Юрия Перевозника и кончиной парламентского адвоката Ивана Куку, породили состояние неопределенности и отрицательно сказались на эффективной работе Центра по правам человека. Ряд правозащитных организаций обратили внимание на отсутствие прозрачности и процедурные неясности в отборе и назначении новых парламентских адвокатов⁸.

Предотвращение пыток. Права заключенных

Достижения:

- Принят и вступил в действие Закон об амнистии. Согласно закону, амнистии подлежат лица, осужденные на лишение свободы сроком до 7 лет, которым на день вступления закона в действие не исполнилось 21 года; беременные женщины и с детьми в возрасте до 8 лет, нелишенные родительских прав⁹. Всего под амнистию попадут около 710 человек. На предоставление амнистии предусмотрено 6 месяцев;

² Постановление ЦИК №765 от 08.07.2008.

³ Закон о внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах, №76-XVI от 10.04.2008.

⁴ В частности, речь идет о деле на лидера ЛДПМ Влада Филата по факту продажи в 1998 году Резинского цементного завода французской компании «Lafarge» и незаконной приватизации цементного завода; национализации акционерного общества «Iprteh» и др.

⁵ Митинг Организации «Salvgardare», 16 июля 2008 года.

⁶ Информация по www.lhr.md и <http://www.echr.coe.int/echr/>.

⁷ Компенсации предоставляются истцам и по делам, улаженным мирно.

⁸ Совместное заявление Amnesty International Moldova, Центра журналистских расследований, CReDO, MEMORIA, Национального центра ромов, GenderDос-M, Института по правам человека «Юристы за права человека», Лиги защиты прав человека Молдовы и Promo-Lex, 18 сентября 2008.

⁹ Постановление парламента №188-XVI от 10.07.2008.

- Для работников пенитенциарной системы организован ряд учебных семинаров по вопросам оказания медицинской помощи, подготовки к выходу на свободу и социальной реинтеграции осужденных, отсидевших срок¹⁰;
- В пенитенциарии №9 Pnincul открыты классы профессиональной подготовки заключенных, где они смогут освоить профессию, востребованную на внутреннем рынке труда;
- При финансовом содействии UNICEF и SIDA открыты учебные классы для несовершеннолетних, содержащихся в четырех следственных изоляторах предварительного содержания (в Кишиневе, Бэлць, Кахуле и Резине), а также в пенитенциариях №2-Липкань, №5-Кахул и №7-Пуска;
- Принят закон о строительстве изолятора уголовного расследования, что позволит вывести пенитенциарий №13-Кишинев (который не отвечает европейским требованиям и стандартам) за пределы Кишинева и улучшить условия содержания под стражей¹¹.

Упущения и проблемы:

- Спорадический характер мер по социальной адаптации лиц, вышедших на свободу; эти меры входят в единую и эффективную систему социальной адаптации бывших осужденных (глава 14 PNADO¹², цель (4) ПДЕСРМ);
- Изоляторы предварительного заключения не были переданы из подчинения МВД в ведении Минюста (глава 7 PNADO; цель (4) ПДЕСРМ)¹³;
- По данным ряда правозащитных организаций, в Молдове растет число пыток и жестокого обращения: пыткам подвергается каждый пятый заключенный¹⁴;
- Согласно предварительному отчету докладчиков ООН по ситуации в Молдове в отношении пыток и насилия против женщин, подготовленному по результатам оценочного визита от 4-10 июля, жестокое обращение и пытки лиц, находящихся под предварительным арестом, довольно распространены в Молдове, а расследование немногочисленных случаев пытки, обжалованных потерпевшими, проводится крайне медленно и редко завершаются в пользу последних. Условия содержания в большинстве изоляторов предварительного заключения ниже всякой критики, камеры перенаселены, вентиляция плохая¹⁵. В отчете отмечается также отсутствие медицинской помощи на всех этапах заключения.

Права работников

Достижения:

- Принят и вступил в действие Закон об охране здоровья и безопасности труда¹⁶;
- В сентябре в результате акций протеста учителей Правительство увеличило тарифные ставки ряда категорий работников бюджетной системы¹⁷. Несмотря на это, зарплаты по-прежнему не покрывают элементарных потребностей работников.
- Принят и вступил в силу Закон о трудовой миграции¹⁸. Закон регулирует иммиграцию в Республику Молдова иностранных граждан и апатридов в целях трудоустройства, временное трудоустройство за рубежом граждан Республики Молдова, порядок надзора и контроль над соблюдением законодательства в области трудовой миграции.

Упущения и проблемы:

- По-прежнему отмечаются случаи задержки с выплатой зарплаты (например, на заводе „Трасом”), несмотря на отсутствие официальных данных об общей сумме задолженностей по зарплатам.

Права ребенка

Достижения:

- Вступил в силу закон о борьбе с насилием в семье¹⁹;
- Утверждены минимальные стандарты качества социальных услуг, предоставляемых в центрах для детей с особыми потребностями.²⁰
- Министерство социальной защиты, семьи и ребенка, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Министерство местного публичного управления, Министерство информационного развития, Дрокиевский районный совет, Кахулский районный совет и представительство UNFPA в Республике Молдова подписали соглашение о партнерстве в рамках проекта UNFPA «Развитие интегрированной системы информации о насилии в семье как часть единого подхода к управлению этим явлением в Республике Молдова». Проект предусматривает разработку Интегрированной

¹⁰ Практическая мастерская «Подготовка заключенных к выходу на волю» от 4 сентября 2008; учебные семинары «Развитие пенитенциарной системы и системы ресоциализации заключенных, внедрение медицинских программ в рамках пенитенциарных заведений» от 30 сентября 2008.

¹¹ Закон № 177-XVI от 10.07.2008 о строительстве следственного изолятора уголовного преследования.

¹² Предусмотрено PNADO, 2004 год.

¹³ ПП №113 от 03.02.2007 предусматривает переподчинение следственного изолятора Минюсту в 2007 году.

¹⁴ См. доклад о работе молдавского филиала Комитета Хельсинки по правам человека в январе-июне 2008 года, представленный 5 июня 2008. <http://www.humanrights.md/>

¹⁵ Предварительный отчет экспертов ООН в области пыток и насилия против женщин, 11 июля 2008 (UN experts on torture and violence against women conclude joint visit to Moldova), <http://www.unhcr.ch/hurricane/nsf/view01>

¹⁶ Закон № 186-XVI от 10.07.2008 об охране здоровья и безопасности труда.

¹⁷ ПП 1088 об увеличении зарплаты для ряда категорий работников бюджетного сектора, 26.09.2008.

¹⁸ Закон №180-VI от 10.07.2008;

¹⁹ Закон №45 от 01.03.2007 о предотвращении насилия в семье и борьбе с этим явлением.

²⁰ Пост. Парл. № 823 от 04.07.2008;

информационной системы (ИИС) управления данных о насилии в семье в двух районах: Дрокия и Кахул.²¹

Упущения и проблемы:

- Затягивается назначение парламентского адвоката по защите прав ребенка (или *Детский адвокат*), несмотря на то, что эта должность учреждена еще в марте 2008.
- Дети, родители которых уехали на заработки за рубеж, по-прежнему остаются без должного внимания со стороны государства.
- Согласно первому докладу на тему соблюдения в Республике Молдова Конвенции о правах ребенка, подготовленному детьми в Центре информирования и документирования в вопросах прав ребенка в Молдове, наиболее часто нарушаются права ребенка на благоприятную семейную среду, на образование, на уединение, право не подвергаться побоям, право на выражение и право на отдых.²²

Обеспечение права на объединение

Достижения:

Значительных достижений не отмечено.

Упущения и проблемы:

- Минюст отказал в регистрации общественной организации «Друзья России», лидером которой выступает экс-премьер Василе Тарлев.
- Минюст отказался зарегистрировать изменения в уставы Общественно-политического движения «Acțiunea Europeană» («Европейское действие»), Республиканского общественно-политического движения «Равноправие» и Республиканской партии Молдовы, сославшись на несоблюдение положений Закона №294-XVI от 21 декабря 2007 года о политических партиях, который предусматривает порядок внесения изменений в устав политических партий. Партии расценили действия Минюста как нарушение права на свободное объединение.

Выполнение рекомендаций Совета Европы / Исполнение постановлений ЕСПЧ

Достижения:

- Впервые Генпрокуратура прибегла к положениям Закона о представителе правительства и обязала бывшего государственного чиновника (экс-министра транспорта Анатолия Купцова) возместить государству сумму, выплаченную правительством по одному из проигранных дел в ЕСПЧ.²³

Упущения и проблемы:

- За Молдовой по-прежнему числится ряд задолженностей в выполнении календарного плана законодательных мер в соответствии с обязательствами стран-членов СЕ. Среди них числится непринятие закона о статусе муниципия Кишинэу и Кодекса законов об образовании. Также, не были расследованы причины уголовного преследования в отношении лидеров оппозиции на республиканском и локальном уровне и не осужден порядок отстранения примара города Комрата Народным собранием Гагаузии²⁴.

Взаимодействие с гражданским обществом

Достижения:

- Учрежден Национальный совет участия в составе представителей гражданского общества; совет призван помочь правительству в процессе стратегического планирования. Также, избраны руководящие органы и принят Регламент Совета.

Упущения и проблемы:

- Несмотря на то, что диалог властей с гражданским обществом в последнее время развивается динамично, большинство государственных учреждений все еще формально подходят к привлечению неправительственных организаций к ведению публичной политики, разработке политических документов, о чем свидетельствует и низкий интерес к участию в формировании Национального совета участия.
- Общественных организаций, способных наполнить новым качественным содержанием процесс принятия решений и ведения публичной политики, можно пересчитать по пальцам.

Свобода СМИ и доступ к информации

²¹ Соглашение подписано 10.09.2008, а проект финансирует UNFPA.

²² См. Центр информирования и документирования по правам ребенка Молдовы, <http://www.childrights.md/>.

²³ Речь идет о сумме в 8.345 леев, которую Молдова выплатила в пользу истца в деле «Унгурану против Молдовы».

²⁴ Пост. Парл.№284-XVI от 11.11.2005.

Достижения:

- Открыта веб-страница Национальной комиссии по европейской интеграции www.integrare.gov.md.
- Других особых достижений не отмечено.

Упущения и проблемы:

- Власти проявляют меньше интереса к осуществлению права на информацию²⁵;
- Есть возможности того, что правила и порядок аккредитации журналистов будут использованы для их «фильтрации»²⁶;
- Доступ к официальной информации предоставляется только после повторных обращений, в том числе в судебном порядке, принятые судебные постановления не исполняются полностью и своевременно, что влечет повторные обращения в суд²⁷;
- Веб-страницы государственных учреждений обновляются с опозданием и не отражают каждодневную работу учреждений.
- Цель (9) ПДЕСРМ не выполнена полностью. Она предусматривает предоставление государством справедливой и объективной финансовой поддержки всем средствам массовой информации.

²⁵ Доклад «Право на информацию: на бумаге и в действительности», Центр „Acces Info”, www.acces-info.org.md.

²⁶ Проект регламента аккредитации представителей СМИ при правительстве РМ негативно оценивается экспертами в области СМИ. См. и газету *Timpu*, №957 от 01.10.2008.

²⁷ Постановление Кишиневского Апелляционного суда от 11.09.2008 об исполнении СИБ постановления ВСП о доступе к информации, предоставленном по запросу Михая Ташкэ.

2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

Административная реформа/ Административная эффективность

Достижения:

Реформа центрального публичного управления

- Внедрение реформы ЦПУ касалось ключевых областей, во всех них зарегистрированы положительные результаты:²⁸ Реорганизация ЦПУ проявилась в формировании новых структур правительства и подведомственных учреждений, утверждении новых регламентов ряда министерств и центральных органов (ПП №971 от 11.08.2008, №976 от 12.08.2008, №1084 от 24.09.2008, №1056 от 15.09.2008; №1065 от 19.09.2008); создании подразделений по анализу, мониторингу и оценке политики; разработке планов институционального развития; сокращении персонала центральных органов; На *процессе принятия решений* отразились установление ряда элементов системы политик, разработка системы отчетности по внедрению документов; был пересмотрен ряд политических документов (согласно ПП №691/2008); разрабатываются регламенты о документообороте; ведется деятельность по введению информационных и коммуникационных технологий (в рамках проектов электронного правления); организуются тематические семинары по мониторингу и оценке политики; В сфере *менеджмента кадровых ресурсов* можно отметить: принятие новых регулирующих положений (Закон о публичной должности и статусе государственного служащего); подготовка чиновников (при поддержке Фидуциарного фонда); подготовка методологии разработки, координирования и утверждения должностной карты на публичную должность; периодические, плановые подготовки; *Менеджмент публичных финансов* совершенствуется посредством: разработки новых профильных регламентов (о форме разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам); подготовки персонала;
- Создан Межминистерский комитет стратегического планирования, призванный координировать и осуществлять мониторинг деятельности правительства и его правительственных комитетов в разработке и внедрении приоритетных программ и политик: модернизация ЦПУ, региональное развитие, европейская интеграция, координирование внешней помощи (ПП №838 от 09.07.2008 г.);
- Продолжилась подготовка чиновников на семинарах по технике разработки должностных карт; координированию политики и анализа ее последствий; планированию деятельности по подготовке в публичном органе на базе оценки нужд подготовки государственных служащих;
- Правительство и подведомственные органы справились с кризисной ситуацией, сложившейся в результате наводнений в июле-августе, предпринятые меры были признаны эффективными, основные потери граждан были возмещены (обеспечение жильем и компенсация сельскохозяйственных потерь).

Реформа центрального публичного управления

- Местные сообщества получают финансирование от Европейского союза с целью местного развития и улучшения уровня жизни на местном уровне²⁹; Несколько населенных пунктов будут премированы за внедрение лучших практик в области МПУ³⁰;
- Продолжается подготовка местных чиновников³¹;
- ММПУ осуществляет постоянный мониторинг встреч на местах членов правительства и затрагиваемых проблем, публикуя на основании этого отчеты³²;

Развитие информационных технологий (ИТ)

- Министерство информационного развития утвердило План среднесрочного институционального развития, содержащий 5 направлений деятельности: создание информационного общества, внедрение электронного правления, формирование, использование государственных информационных ресурсов, развитие электронной и почтовой связи, укрепление менеджерского потенциала МИР³³;
- Планы и программы в области развития ИТ внедряются поэтапно, однако с отставанием и в условиях финансовых трудностей; Принят Регламент Национального агентства в области регулирования электронных коммуникаций и информационных технологий (ПП №905 от 28.07.2008 г.);
- Предпринимаются меры для запуска в будущем году новых технологий электросвязи: мобильной технологии 3G; цифрового телевидения DVB-T; услуг широкополосного радиодоступа WiMAX; публичных услуг в электронном формате (заявления в полицию, услуги поиска мест работы, взносы социального страхования, документы, удостоверяющие личность, регистрация автотранспортных средств, приложение для разрешений на строительство, доступ к общественным библиотекам, запрос и выдача актов гражданского состояния, прием в учебные заведения, объявление о смене места жительства и услугах здравоохранения, подоходные налоги, декларации и уведомления);

²⁸ См. и Отчет о ходе реализации реформы центрального публичного управления в январе-июне 2008 года <http://www.rapc.gov.md>.

²⁹ Европейская комиссия подписала 9 контрактов о грантах с местными публичными органами и неправительственными организациями в рамках Программы соседства Румыния-Молдова.

³⁰ Конкурс организован в рамках Программы эффективной практики местных публичных органов Молдовы, внедряемой IDIS "Viitorul" в партнерстве с ММПУ.

³¹ Курсы подготовки в области кадрового менеджмента; изучение государственного языка для иноязычных чиновников (в рамках программы, реализованной Национальной ассоциацией европейских инструкторов Молдовы в сотрудничестве с IDIS „Viitorul”.

³² Информация доступна на веб-странице ММПУ, www.mapl.gov.md.

³³ План опубликован на веб-странице <http://www.mdi.gov.md/planuri>.

- Открыта официальная веб-страница АТО Гагаузия - www.gagauzia.md.

Упущения и проблемы:

- Хотя ранее с достаточной аргументацией и неоднократно отмечалось, что упущения во внедрении Реформы ЦПУ значительны, а сроки не соблюдаются, вследствие чего следовало бы пересмотреть приоритеты, только к концу срока, определенного для реализации, правительство официально признало, что не успевает внедрить реформу ЦПУ и желает продлить срок еще минимум на 2 года³⁴;
- Не был принят ряд законодательных актов, определенных как приоритетные в Программе европейской интеграции: - о государственной тайне (в новой редакции); - о режиме оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и материалов; для утверждения структуры, рамок персонала и формы финансирования Национального центра по защите данных личного характера и др.
- Некоторые важные законодательные акты были приняты парламентом, однако их вступление в силу и внедрение на практике затягивается³⁵.
- Не разработаны важные законодательные и нормативные акты: о центральном публичном управлении; Стратегия в области системы планирования, разработки и координирования публичной политики; Регламент в области разработки, координирования, утверждения, внедрения, мониторинга, оценки и отчетности политических документов; Регламент в области электронного документооборота; Методология оценки достижений центрального публичного управления в сравнении с объемом выделенных финансовых ресурсов; Не разработана новая система оплаты труда государственных служащих, основанная на новой системе степеней; Не внедрена практика годовой отчетности об эффективности использования финансовых ресурсов в результате реализации национальных и отраслевых программ³⁶;
- Реорганизации, осуществляемые в ЦПУ, вместо того, чтобы вести к сокращению, влекут значительные затраты (ПП №1231 от 31.10.2008 г.); Существенные финансовые ресурсы по-прежнему выделяются на сомнительные сферы, действия и приоритеты, имеющие малый эффект³⁷;
- В области реформы ЦПУ наблюдается тот же фрагментарный подход, отсутствие официальной стратегии и затягивание внедрения законов, имеющих важный эффект в соответствующей сфере (по региональному развитию и административной децентрализации);
- Закон о местных публичных финансах не усовершенствован; Местные власти продолжают сообщать о неправомерном вмешательстве центральных властей и ограничении с их стороны возможностей развития³⁸;
- Проводимые независимыми экспертами исследования свидетельствуют о задержках в реализации заявленных реформ и препятствовании нормальной деятельности местного публичного управления, а также серьезных проблемах в сфере децентрализации и эффективности деятельности представителей государства на местах³⁹;
- Внедрение новых информационных технологий и профильных реформ не ведется согласно намеченным ранее срокам, отмечается нехватка кадровых, технических и финансовых ресурсов, необходимых для реализации определенных задач; не модернизируются процедуры предоставления публичных услуг населению и экономическим агентам;
- Существует обеспокоенность касательно доминирующей деятельности АО „Молдтелеком” в сфере ИТ и его неправомерных действиях в отношении конкурентов, что препятствует развитию информационных услуг на местном уровне⁴⁰.

Деполитизация публичного управления

Упущения и проблемы:

- Профильное законодательство не меняется, не предпринимается мер, которые бы обеспечили четкую иерархию публичных должностей, не допускающую политических интерференций⁴¹;
- По-прежнему наблюдается неправомерное вмешательство в различные сферы представителей правящей партии⁴²;

³⁴ В отчете о ходе реализации реформы центрального публичного управления за январь-июнь 2008 года констатировано, что трехлетний срок слишком мал для реализации Плана по внедрению Стратегии реформы ЦПУ и годовые планы действий были слишком амбициозными, некоторые меры не могут быть завершены и правительство должно определить действия, которые будут перенесены на 2009-2010 годы.

³⁵ Закон о публичной должности и статусе государственного служащего был принят в июле 2008 года, но не был опубликован к концу октября 2008 года. Такое затягивание тормозит ряд других смежных мер: создание специального уполномоченного подразделения, утверждение нормативной базы и создание институциональной базы; трудоустройство на публичную службу только по обязательному конкурсу.

³⁶ См. в контексте изложенного и проблемы, определенные в отчете о ходе реализации реформы центрального публичного управления за январь-июнь 2008 года.

³⁷ Средства, выделенные правительственными постановлениями: 937/04.08.2008, №1021 от 02.09.2008, №1048 от 15.09.2008, №1071 от 19.09.2008, №1072 от 19.09.2008, №1098 от 26.09.2008, №1228 от 31.10.2008, №1233 от 31.10.2004 и др.

³⁸ На 2009 год Министерство финансов определяет для муниципия Кишинев бюджет, на 40 миллионов меньше, чем в 2008 году. См. и сообщение Агентства Info-Prim Neo (IPN) от 10.09.2008.

³⁹ Публичные политические исследования: "Внедрение на практике законов в Республике Молдова - актуальные проблемы" и „Эффекты децентрализации: Роль представителя правительства в административно-территориальных единицах”, IDIS „Viitorul”, www.viitorul.org.

⁴⁰ Национальное агентство в области регулирования электронных коммуникаций и информационных технологий (НАРЭКИТ) озабочено в связи с действиями национального оператора фиксированной телефонии АО „Молдтелеком” по ограничению доступа альтернативных поставщиков к услугам ADSL на местном телефонном узле и ассоциированной инфраструктуре, что не позволяет им оказывать в районах республики конкурентоспособные услуги по широкополосному доступу в Интернет, пресс-конференция НАРЭКИТ, 17.09.2008 г.

⁴¹ Надлежащие регулирующие положения в этом аспекте не включены и в новый Закон о публичной должности и статусе государственного служащего, хотя это настоятельно рекомендовали независимые эксперты и представители гражданского общества.

- Чрезмерная политизация деятельности в некоторых органах местного публичного управления ведет к конфликтам, блокированию деятельности, распрям между советами и центральными органами, что становится результатом снижения эффективности местных властей, вредит интересам граждан⁴³;
- Отмечаются случаи использования административных ресурсов в политических целях⁴⁴;
- Политические интерференции отмечены даже при предоставлении государственных наград за усилия, приложенные во время наводнений⁴⁵;
- Издатели протестуют против некоторых политических решений в сфере издания книг.

Интерференция административных и экономических интересов

Достижения:

- По словам ряда официальных лиц, иностранные инвесторы по-прежнему доверяют Республике Молдова, об их интересе свидетельствует рост инвестиций;
- Представители ряда иностранных структур положительно оценивают реформы в области налоговых рамок Молдовы⁴⁶;
- Предпринимаются меры по улучшению предпринимательской среды⁴⁷;
- Объявления о продаже публичной собственности периодически публикуются Агентством публичной собственности, в том числе и посредством веб-страниц;
- Международные исследования свидетельствуют об определенном повышении рейтинга экономической свободы Молдовы⁴⁸;
- Утвержден Регламент коммерческих и инвестиционных конкурсов по приватизации публичной собственности, утвержден именной состав Комиссии по проведению коммерческих и инвестиционных конкурсов⁴⁹;
- Принят Закон №179 от 10.07.2008 о публично-частном партнерстве, призванный способствовать привлечению частных инвестиций для реализации проектов публичного интереса, повышению эффективности и качества услуг, публичных работ, эффективного использования публичной собственности и публичных средств.

Упущения и проблемы:

- Согласно отчету „Doing Business 2009”, ведение бизнеса стало труднее, существенно упали показатели в области получения разрешений на строительство и международную торговлю⁵⁰;
- При внедрении Стратегии привлечения инвестиций и продвижения экспорта отмечаются процессы, вызывающие обеспокоенность, имеет место стагнация или даже снижение инвестиций в реальный сектор экономики⁵¹;
- Поправки к закону о защите конкуренции не вступили в силу, они были отклонены на этапе промульгирования⁵²;
- Регуляторная реформа внедряется вяло, практически стоит на месте процесс оценки эффекта регулирующих положений⁵³;
- Прозвучали утверждения, согласно которым запаздывание при внедрении некоторых законов якобы обусловлено лоббистскими интересами конкурентов⁵⁴;
- Профессиональные союзы объявляют о существенном спаде конкурентоспособности отечественных перевозчиков на международном рынке и просят правительство о мерах, призванных улучшить ситуацию, обусловленную ростом цен на горючее⁵⁵;
- Существенно выросла оплата за размещение в студенческих общежитиях⁵⁶;
- Проект государственного бюджета на 2009 год содержит положения, свидетельствуют о намерении использовать публичные ресурсы в предвыборных целях⁵⁷;

⁴² Заявления представителей больницы и Хынчештского районного совета, 14.07.2008 г.; Лидер Национал-либеральной партии (НЛП) утверждает, что ряд директоров школ Флорештского района сигнализируют, что районное руководство вынуждает их становиться членами ПКРМ, сообщение INFOTAG, 14.07.2008.

⁴³ Постоянные конфликты между руководством Кишиневского муниципального совета и примэрией столицы; попытки переизбрания ряда руководителей в районах.

⁴⁴ См. публикации в СМИ о поездках на места депутатов фракции ПКРМ (Jurnal de Chişinău, №761, 19.09. 2008 г.); использовании публичной (официальной) почты для распределения некоторых публикаций ХДНП (Ziarul de Gardă, Nr.195, 11.09. 2008 г., пресс-конференция в Агентстве INFOTAG, 03.09.2008 г.),

⁴⁵ Указом №1829-IV от 13.08.2008 были удостоены государственных наград сотрудники государственных учреждений, а также примэры и председатели районов, представляющие в абсолютном большинстве только ПКРМ (см. публикацию Jurnal de Chişinău, №756, 09.09.2008 г.).

⁴⁶ Заявления Уолтера Баумана, представителя общества „Ernst & Young” (Вена, Австрия), 31.07.2008 г.

⁴⁷ Торгово-промышленная палата (ТПП) в сотрудничестве с ЮСАИД учредила региональную рабочую группу в Кишиневе в рамках проекта BIZTAR - "Реформа регуляторных рамок предпринимательской деятельности и налогового администрирования в Республике Молдова".

⁴⁸ Согласно Рейтингу экономической свободы-2008, Молдова занимает 78-е место (повышение на 3 позиции), www.fraserinstitute.org.

⁴⁹ ПП №919 от 30.07.2008.

⁵⁰ Согласно отчету, Молдова опустилась на 11 позиций – до 103 места среди 181 страны, www.doingbusiness.org.

⁵¹ Исследование проведено BIS Group, см. и публикацию Logos Press, 26.09.2008.

⁵² Закон №104 -XVI от 16.05.2008 не был промульгирован президентом Республики Молдова.

⁵³ Законопроекты и другие нормативные акты не представляются вместе с оценкой последствий, согласно профильной методологии (ПП №1230 от 24.10.2006)

⁵⁴ Заявление председателя IMC Group Юрие Михалаке об откладывании до марта 2009 года внедрения на практике Закона о бюро кредитных историй, INFOTAG, 09.09.2008 г.

⁵⁵ Совместное заявление Союза транспортников и дорожников, Международной ассоциации автоперевозчиков Молдовы и Ассоциации пассажирских автоперевозчиков Молдовы, 14.07.2008 г.

⁵⁶ На 2008-2009 учебный год плата за размещение в общежитии выросла примерно на 60 процентов в результате подорожания коммунальных услуг.

⁵⁷ Заявления представителей оппозиционных парламентских партий и независимых экспертов.

- Расследования, проведенные прокуратурой, отразили злоупотребления и определенные экономические интересы при принятии в 2005-2007 годы администрацией муниципия Кишинев решений о работах на озере "Валя Морилор"⁵⁸. Все же прокуратура обжаловала в суде только принятые решения и не известно, проводилось ли расследования для уголовного классифицирования нарушений, совершенных представителями тогдашнего публичного управления.

Стабильность политики правления

Достижения:

- Внешний государственный долг погашается своевременно, согласно установленным договоренностям, без задержек⁵⁹;
- В первой половине года ВВП вырос примерно на 5,4 процента⁶⁰; Бюджетные параметры были сохранены в утвержденных пределах, не отмечено трудностей, которые сказались бы снижении поступления доходов;
- Результатом деятельности по пересмотру политических документов стало упразднение уже более 60 решений, которые потеряли свою актуальность и ценность, срок которых истек (ПП №1103 от 29.09.2008 г.);
- Хотя летние наводнения отрицательно сказались на государственных затратах, ситуация в этой сфере удовлетворительная, расходы, запланированные ранее, отменены не были.

Упущения и проблемы:

- Оценки международных специализированных структур свидетельствуют, что Республика Молдова – одна из стран-лидеров по показателю дефицита текущего счета, была понижена перспектива по долгосрочным рейтингам Республики Молдова в иностранной и национальной валютах в результате ухудшения внешнего финансирования страны и инфляционного давления⁶¹;
- Отечественные компании с международным именем намерены приостановить деятельность в Молдове в связи с давлением со стороны властей⁶²;
- Очень большая доля граждан хотела бы уехать из Республики Молдова⁶³;
- Решения, принятые ранее с целью оказания влияния на общественность, остаются нереализованными, что снижает доверие к властям⁶⁴;
- Более 2 тысяч мест в вузах осталось невостребованным, в том числе 655 мест, финансируемых из бюджета⁶⁵;
- Принятие закона, позволяющего экспроприировать недвижимость в связи со строительством Джорджюлештского международного порта, вызывает недовольство оппозиции и владельцев недвижимости, которые называют недостаточной компенсацию, выделенную правительством (Закон №176-XVI от 10.07.2008 г.);

Честность и прозрачность правления/ Борьба с коррупцией

Достижения:

- Международные оценки свидетельствуют об определенном прогрессе в предупреждении и борьбе с коррупцией⁶⁶;
- Законопроект о транспарентности в принятии решений представлен в парламенте;
- Сделаны заявления о повышении транспарентности деятельности правительства⁶⁷; внедряется Автоматизированная система "Правительственный портал"; суды удовлетворяют иски соискателей публичной информации⁶⁸;
- Принята и введена в использование Методология оценки рисков коррупции в публичных учреждениях (ПП 906 от 28.07.2008 г.);
- Деятельность служб внутренней безопасности приносит определенные результаты, чиновники, причастные к мошенническим схемам и актам коррупции, подвергаются санкциям, освобождаются от должностей⁶⁹;
- Прокуратура обнародовала информацию о нарушениях, совершаемых муниципальной

⁵⁸ Согласно прокуратуре муниципия Кишинев, с момента начала работ по благоустройству озера "Валя Морилор" произошло много нарушений: работы были инициированы с полным игнорированием предусмотренной законодательством процедуры; работы не были согласованы с компетентными государственными органами; не было объявлено и проведено открытого тендера для реконструкции; отсутствовало и по-прежнему отсутствует разрешение на строительство и др. Часть песка, складированного на территории осушенного озера, была незаконно доставлена неким экономическим агентом на строительную площадку, вместо того, чтобы быть использованной при реконструкции и благоустройстве.

⁵⁹ Заявление Министерства финансов, 28.08.2008.

⁶⁰ По данным Национального бюро статистики.

⁶¹ Оценки рейтингового агентства Fitch, www.fitchratings.com.

⁶² Заявление для прессы АО Ascot Grup; заявление председателя ЛДПМ об экспроприации АО IPTEN.

⁶³ Исследования „Демографические явления в Молдове сквозь призму граждан страны”, реализованное Агентством „Fin-Consultant RI”.

⁶⁴ В новом здании, выделенном театру им. Эжена Йонеско, не ведется реставрационных работ из-за нехватки средств, INFOTAG, 12.09.2008.

⁶⁵ Согласно данным Министерства просвещения и молодежи.

⁶⁶ „Индекс восприятия коррупции 2008”, позиционирует Республику Молдова на 112-м месте, что на пункт выше, чем в 2007 году.

⁶⁷ Заявления главы пресс-службы правительства, семинар "Аспекты повышения эффективности сотрудничества публичные органы - средства массовой информации - неправительственные организации", 24.09.2008.

⁶⁸ Кишиневский апелляционный суд удовлетворил иск исследователя Михая Ташкэ в процессе против Министерства юстиции касательно дел политических партий.

⁶⁹ В апреле-июне с.г. 56 сотрудников Таможенной службы были подвергнуты дисциплинарным санкциям, еще 16 – уволены после мониторинга деятельности подразделений Таможенной службы управлением внутренней безопасности.

- администрацией, подконтрольной представителям руководящих политических сил Молдовы⁷⁰;
- Предпринимаются меры по подготовке и обсуждению в области предупреждения и борьбы с коррупцией⁷¹;
- Внедрение планов в области предупреждения и борьбы с коррупцией получило положительную оценку международных организаций и представителей гражданского общества⁷²;
- Продолжают отмечаться преступления, совершаемые должностными лицами, в том числе преступления, выявленные с полицим;
- Завершился процесс переаттестации сотрудников Дорожной полиции, более половины сотрудников не сдали экзамены⁷³;
- ЦБЭПК и Агентство материальных резервов, публичных закупок и гуманитарной помощи заключили соглашение о сотрудничестве в области предупреждения и борьбы с коррупцией и протекционизмом в сфере публичных закупок; Служба по предупреждению и борьбе с коррупцией в рамках ЦБЭПК получит современную ИТ-систему, закупленную посредством проекта MOLICO;
- Уголовный кодекс был дополнен положениями, касающимися конфискации имущества и доходов от преступлений, в том числе связанных с коррупцией, доходов от использования имущества, полученного посредством преступлений (Закон №136-XVI от 19.06.2008 г.).

Упущения и проблемы:

- Транспарентность властей ощутимо не повысилась, запаздывает создание и обновление веб-страниц публичных органов; Закон о транспарентности в области принятия решений не был принят.
- Политические партии и профильные неправительственные организации выражают озабоченность транспарентностью рассмотрения стратегических документов⁷⁴, продвижением парламентских адвокатов⁷⁵;
- Запросы депутатов об использовании резервного фонда правительства игнорируются⁷⁶;
- Формирование Гражданского совета по мониторингу ЦБЭПК затягивается⁷⁷;
- Эффективность "горячих линий" публичных органов по-прежнему остается низкой, в их работе отмечаются недостатки⁷⁸;
- Механизм рассмотрения деклараций об имуществе и доходах не работает, не подается уведомлений об их проверке, в том числе в связи с несовершенством соответствующего закона; публичные власти не сотрудничают со СМИ в плане прояснения случаев с декларациями об имуществе и доходах, отказываются предоставлять информацию о поданных декларациях⁷⁹;
- Борьба с коррупцией на высоком уровне практически неощутима; причины отставки высокопоставленных чиновников не называются; последующие судебные расследования не завершаются осуждением или открытыми разъяснениями⁸⁰;
- Публикации в СМИ о злоупотреблениях, нерациональном и непрозрачном расходовании крупных публичных средств остаются без вмешательства правоохранительных органов⁸¹;
- Прогресс Молдовы по показателю восприятия коррупции за 2008 год признан очень скромным, учитывая выделение значительных финансовых и технических ресурсов со стороны международных организаций⁸²;
- Оппозиционные политические партии называют неэффективными усилия по предупреждению и борьбе с коррупцией⁸³;
- По-прежнему отмечаются факты коррупции в системе образования⁸⁴.

⁷⁰ Обжалование Прокуратурой муниципия Кишинев решения рабочей группы по публичным закупкам Управления капитального строительства Муниципального совета Кишинева №12 от 13.06.2007 (организация и проведение открытого тендера по реконструкции озера „Валя Морилор” и его очистки от ила), www.chisinau.md.

⁷¹ Представители районных советов посещают курсы подготовки, которые проводят инструкторы в сфере борьбы с коррупцией в рамках районных советов и которые организованы ЦБЭПК при поддержке проекта MOLICO; ЦБЭПК, при поддержке программы MOLICO провел в июле летнюю школу "Молодежь против коррупции", студенты ГУМ и ТУМ приняли участие в дебатах на тему коррупции в образовании, 24.09.2008.

⁷² Встреча с журналистами представителей ССЕС, экспертов в рамках проекта MOLICO и программы "Вызовы тысячелетия", 18.09.2008; Пресс-конференция Антикоррупционного альянса по внедрению Предварительного плана по стране программы "Вызовы тысячелетия", INFOTAG, 31.07.2008.

⁷³ Пресс-конференция в МВД, 26.08.2008.

⁷⁴ Заявление Народно-республиканской партии от 17.09.2008 о секретности, в которой власти разрабатывают Стратегию национальной безопасности и План ее внедрения.

⁷⁵ Пресс-конференция представителей 5 неправительственных организаций в области прав человека, посвященная отсутствию транспарентности при отборе кандидатур на должность парламентских адвокатов, 16.09.2008.

⁷⁶ Заявления депутата Владимира Филата, INFOTAG, 17.09.2008

⁷⁷ Законопроект не был поддержан, вернулись к идее продвижения постановления правительства; озабоченность в связи с этим выразили представители неправительственных организаций и эксперты Корпорации "Вызовы тысячелетия".

⁷⁸ Заседание Коллегии прокуратуры от 29.08.2008; публикация „Obiectiv” от 31.07.2008, 15.09.2008 (www.api.md/supliment/index.html).

⁷⁹ Исследование в области доступа журналистов к декларациям об имуществе государственных служащих, высокопоставленных чиновников и других должностных лиц; заседание Клуба журналистов, занимающихся расследованиями, от 25.07.2008, пресс-релиз Центра журналистских расследований (26.07.2008 г.);

⁸⁰ См. И публикацию Jurnal de Chişinău, №739, 29.07.2008.

⁸¹ См. статьи : „Ambasada de lux” (Jurnal de Chişinău, № 758, 12.09.2008 г.); „Cnezatul” lui Vladimir” (Timpul, 19.09.2008 г.); „Viceprimarul oraşului Orhei este cea mai social-vulnerabilă persoană din localitate” (FLUX, 19.09.2008 г.); „Гросул и его поделники...” (“Молдавские Ведомости”, 19.09.2008 г.).

⁸² Заявления представителей Transparency Internaţional Moldova на пресс-конференции, приуроченной к представлению IPC 2008.

⁸³ Политическое заявление, принятое на II Съезде ЛДПМ.

⁸⁴ Rezultatele chestionării efectuate în cadrul Proiectului „Monitorizarea și Prevenirea Fenomenului Corupției în Instituțiile de Învățământ Superior”, elaborat de Centrul Național pentru Transparență și Drepturile Omului (CNTDO), Alianța Anticorupție, cu susținerea financiară a Fundației Eurasia.

3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ

Усилия по возобновлению переговорного процесса

22 июля 2008 года президент Владимир Воронин провел встречу с посредниками и наблюдателями в процессе переговоров по урегулированию приднестровского конфликта в формате "5+2". Встреча должна была открыть перспективы для возобновления процесса переговоров. Этого, однако, не произошло, поскольку приднестровский лидер Игорь Смирнов объявил, что не встретится, в свою очередь, по отдельности с международными посредниками и наблюдателями, и последним выпала честь вести переговоры с заместителем Смирнова. Итоговая встреча в формате "5+2", в ходе которой к представителям формата "3+2" посредников и наблюдателей присоединились главные переговорщики от сторон в конфликте, была скорее событием из протокольной рутины. Все же президент Воронин воспользовался случаем встречи с посредниками, чтобы подтвердить точку зрения урегулирования приднестровского конфликта по приднестровской проблеме: подход к урегулированию приднестровского конфликта должен быть комплексным по политическому, экономическому, социальному, гуманитарному аспектам; все документы, касающиеся конфликта, должны быть утверждены в рамках переговоров в формате "5+2"; предложенные решения не должны затрагивать принципы, оговоренные в Законе об основных положениях особого юридического статуса населенных пунктов на левобережье Днестра, единогласно принятого парламентом Республики Молдова 22 июля 2005 года; процесс урегулирования приднестровского конфликта должен идти параллельно процессу укрепления мер доверия между двумя сторонами конфликта; парламентские выборы 2009 года должны состояться на всей территории страны. Специальный представитель действующего председателя ОБСЕ посол Хейкки Талвитие, специальный представитель Европейского союза в Республике Молдова Кальман Мижеи, заместитель помощника государственного секретаря США Дэвид Меркель разделили, в принципе, взгляды, изложенные президентом Владимиром Ворониным. Представители Украины и России Александр Горин и, соответственно, Валерий Нестерушкин поставили акцент на необходимости совместных усилий сторон в урегулировании конфликта.

8 сентября 2008 года в Вене состоялись консультации посредников и наблюдателей по урегулированию приднестровского конфликта в формате "3+2". После консультаций глава Миссии ОБСЕ в Республике Молдова Филип Ремлер разделил мнение молдавских властей о том, что на данный момент могут существовать предпосылки для урегулирования приднестровского конфликта. В этой связи 15 сентября председатель парламента Республики Молдова Мариан Лупу подчеркнул, что процесс переговоров по урегулированию приднестровского конфликта может быть возобновлен только в формате "5+2", который обеспечивает оптимальные рамки транспарентности и надежности, а также постконфликтного развития.

10 сентября 2008 года в Брюсселе состоялось заседание Североатлантического совета в формате 26 + Республика Молдова, в котором участвовал министр иностранных дел и европейской интеграции Андрей Стратан. По этому случаю министр Стратан провел встречу с генеральным секретарем НАТО Яапом де Хооп Схеффером. В ходе дискуссий Андрей Стратан подтвердил официальную позицию молдавских властей по приднестровскому конфликту: мирное урегулирование может иметь место только в формате 5+2; позиция Республики Молдова по Адаптированному ДОВСЕ остается твердой и неизменной, в частности, по выполнению Россией обязательств, принятых в Стамбуле в 1999 году. В этой связи министр Стратан выразил благодарность за поддержку НАТО суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова, представив и широкий доклад об изменениях на национальном уровне в процессе внедрения Индивидуального плана действий Партнерства Республика Молдова – НАТО (IPAP). Министр Стратан подтвердил, что Республика Молдова продолжит сотрудничество с НАТО, в частности в рамках IPAP, на основе принципа конституционного нейтралитета. Позицию Республики Молдова подтвердил министр иностранных дел и европейской интеграции Андрей Стратан в своем выступлении 29 сентября 2008 года на 63-й сессии Генассамблеи ООН.

Последствия российско-грузинской войны на приднестровское урегулирование

После начала вооруженного конфликта в Южной Осетии 8 августа 2008 года приднестровские власти 11 августа ввели мораторий на контакты с властями Республики Молдова. Об этом объявило министерство иностранных дел самопровозглашенной республики. Причиной послужило то, что "молдавские власти не осудили агрессию Грузии в Южной Осетии". 22 августа 2008 года и.о. министра иностранных дел Приднестровья Владимир Ястребчак подтвердил эту позицию в ходе встречи с главой миссии ОБСЕ в Молдове Филипом Ремлером.

25 августа 2008 года президент России Дмитрий Медведев пригласил президента Республики Молдова Владимира Воронина в свою сочинскую резиденцию "Бочаров ручей". Согласно официальным пресс-релизам из Республики Молдова, российский президент заявил в контексте конфликта в Южной Осетии, "что эти события показали, насколько опасными могут быть замороженные конфликты. В контексте урегулирования приднестровского конфликта Дмитрий Медведев отметил, что именно в этот момент имеются очень хорошие шансы и возможности для решения приднестровской проблемы, подчеркнув важность формулировки формы подхода и путей урегулирования приднестровского конфликта". В свою очередь, президент Воронин отметил, что "в Республике Молдова внимательно следили за происходившими в Грузии событиями, учитывая

существование замороженного конфликта на территории нашей страны". В этой связи президент Воронин подчеркнул "необходимость сделать выводы из существующих в регионе конфликтов и определить мирным путем устойчивое решение приднестровской проблемы". Стороны подтвердили намерение продолжать консультации, наметив, что в самое ближайшее время состоится ряд встреч и переговоров с участием всех заинтересованных сторон, в том числе представителей приднестровской стороны.

25 августа 2008 года президент России встретился с приднестровским лидером Игорем Смирновым. Проведенные со Смирновым дискуссии побудили внешнеполитическое ведомство самопровозглашенной республики отреагировать на заявления президента Воронина о содержании его дискуссий в Сочи. Как сообщает министерство иностранных дел Приднестровья, заявления президента Воронина не соответствуют действительности, призваны ввести международную общественность в заблуждение и выдать пожелания Кишинева за реальные дела. На самом деле Воронин был приглашен в Сочи, "чтобы призвать Республику Молдова воздержаться от необдуманных действий в урегулировании приднестровского конфликта, которые могли бы привести к эскалации напряженности в регионе". Подтверждением тому служит ремарка Воронина в ходе встречи с Медведевым: "все годы существования приднестровского конфликта власти Республики Молдова проявляли достаточно мудрости, чтобы не допустить возможной эскалации напряженности". Приднестровские власти возмутились заявлениями Воронина о том, что Республика Молдова якобы заручилась поддержкой России в продвижении нового законопроекта о статусе автономии Приднестровья в составе Молдовы, который основывался бы на Законе от 22 июля 2005 года об основных положениях особого юридического статуса населенных пунктов на левобережье Днестра. Приднестровье считает, что оптимальное решение конфликта может быть лишь комплексным, принятым на основе принципов паритета, путем посредничества России, Украины и ОБСЕ. Основные принципы регулирования были изложены в проекте соглашения о дружбе и сотрудничестве между Республикой Молдова и Приднестровьем, врученным президенту Воронину Игорем Смирновым в ходе встречи 11 апреля 2008 года.

26 августа 2008 года, в день, когда Россия признала независимость Южной Осетии и Абхазии, министр иностранных дел России Сергей Лавров сделал несколько уточнений относительно позиции России по урегулированию приднестровского конфликта, заявив, что стороны приднестровского конфликта готовы вернуться к "Плану Козака". По словам Лаврова, ни один замороженный конфликт не был так близок к урегулированию, как приднестровский: "Практически все стороны конфликта убеждены в необходимости возврата к принципам, которые в 2003 году были близки к обеспечению урегулирования приднестровской проблемы. Мы работаем над ними с Кишиновом и Тирасполем, наблюдателями, и надеемся, что очень скоро добьемся прогресса в этом направлении".

Усилия России по сведению формата "5+2" к формату "3+0"

3 сентября 2008 года президент России Дмитрий Медведев принял приднестровского лидера Игоря Смирнова, после согласования встречи с президентом Владимиром Ворониным. В результате Смирнов был вынужден отказаться от моратория на контакты с Кишиновом, введенного после начала российско-грузинского конфликта. За отказ Смирнова от моратория российский президент обещал Приднестровью экономическую поддержку и возобновление действий, предусмотренных так называемым протоколом Жукова-Смирнова. После встречи Медведева со Смирновым рассматривалась возможность организации под патронажем российского президента в конце сентября новой встречи Воронин-Смирнов, которая позволила бы возобновить процесс переговоров в формате "3+0" (Россия, Приднестровье, Республика Молдова) по адаптированному варианту "Меморандума Козака". По словам Смирнова, российский президент подтвердил условия поддержки урегулирования приднестровского конфликта – Россия поддержит любое решение, принятое в равной мере Кишиновом и Тирасполем.

Уточнение позиции Украины к возобновлению процесса переговоров

Президент Украины Виктор Ющенко уточнил, что его страна выступает за приоритетность принципа территориальной интеграции стран. По его словам, "в урегулировании приднестровского конфликта отмечен прогресс в результате утверждения сторонами Плана урегулирования, инициированного Украиной. Эти уточнения были сделаны в ходе саммита ГУАМ 1 июля 2008 года, состоявшегося в Батуми. В этой же связи президент Ющенко отметил, что Украина выступает за скорейшее возобновление переговоров в формате "5+2".

После российско-грузинской войны министр иностранных дел Украины Владимир Огрызко заявил 27 августа 2008 года на пресс-конференции с участием министра иностранных дел Великобритании Дэвидом Милибендом, что "Украина будет выступать за территориальную интеграцию Молдовы, которая не может быть нарушена... Любые решения, аналогичные тем, чтобы были приняты в отношении Абхазии и Южной Осетии, будут нелегитимными и не будут признаны международным сообществом, поскольку нарушают международное право и устав ООН".

Сдержанность приднестровских властей по отношению к мерам доверия Кишинева

В отчетный период приднестровский лидер Игорь Смирнов продолжил настаивать на ответе со стороны президента Владимира Воронина относительно проекта межгосударственного соглашения между Республикой Молдова и Приднестровьем. Сохранив интерес к разрешению социально-экономических проблем, Смирнов коснулся деятельности рабочих групп, учрежденных по предложению президента Воронина, но настаивал, чтобы их название было заменено на "конституционные группы", поскольку их деятельность может иметь важные политические эффекты. Соответствующее объяснение мало относится к сути вопроса и свидетельствует скорее о желании затянуть возобновление процесса переговоров. 2 июля 2008 года на приднестровском таможенном посту в Дубэсарь был задержан автомобиль ГП "Пошта Молдовой", перевозивший деньги для выплаты пенсий жителям сел, находящимся под юрисдикцией Кишинева. Автомобиль и его содержимое были возвращены лишь 10 июля, а инцидент показал, что меры доверия, продвигаемые молдавскими властями, не достаточно эффективны.

Конъюнктура после российско-грузинской войны еще в большей степени подорвала усилия по укреплению доверия между сторонами. Так, встреча президента Республики Молдова Владимира Воронина и приднестровского лидера Игоря Смирнова, намечавшаяся на третью декаду сентября 2008 года, не состоялась. Интрига встречи заключалась в подготовке почвы к возможной встрече в ноябре с.г. в трехстороннем формате, с участием российского президента Дмитрия Медведева. Последняя, согласно московской газете "Коммерсант", должна была увенчать усилия России по демонстрации накануне саммита министров иностранных дел стран НАТО того, что эта страна способна урегулировать замороженные конфликты и мирным путем.

Причины отмены встречи Воронин-Смирнов были одними из самых странных, связанными с несогласованием времени и места встречи, приднестровский лидер сослался на отсутствие гарантий безопасности и др. Самый правдоподобный аргумент, однако, в том, что стороны не желали отказываться от прежних подходов по принципам урегулирования конфликта. Молдавские власти настаивали на своих наработках последних двух лет и на формате переговоров "5+2". В свою очередь, приднестровские власти настаивали на признании Приднестровья и подписании соглашения о сотрудничестве с Республикой Молдова.

Усилия гражданского общества по приднестровскому урегулированию

Ассоциация внешней политики (АВП) организовала в отчетный период две встречи в рамках проекта "Приднестровские диалоги". В ходе первой встречи министр реинтеграции Республики Молдова Василе Шова подчеркнул, что Республика Молдова готова предоставить Приднестровью широкую гамму полномочий. Это последствие "Пакетных предложений", направленных президентом Ворониной по урегулированию приднестровского конфликта. По словам министра, у Приднестровья будет статус республики в составе Республики Молдова, у него будет собственная конституция; Верховный совет Приднестровья будет иметь право на законодательную инициативу при парламенте Республики Молдова; Приднестровье будет представлено в парламенте Республики Молдова в пропорции 1/5, хотя число избирателей в регионе составляет 1/6 часть избирателей на правом берегу Днестра (в Приднестровье зарегистрировано 400 тысяч избирателей, а в Республике Молдова – 2,4 миллиона); будет признано право Приднестровья стать субъектом международного права в вероятном случае потери независимости Республики Молдова; интегрированное государство – Республика Молдова будет иметь нейтралитет, будет демилитаризованным; будет признана собственность тех, кто приватизировал ранее объекты в Приднестровье; Приднестровье не будет иметь права вето, однако будет существовать система взаимных гарантий, подтвержденная международными участниками процесса урегулирования; гарантии будут распространяться на укрепление всех отраслей социально-экономической деятельности, призванных обеспечить как можно более глубокое сплочение двух берегов Днестра; меры по безопасности будут гарантированы таким образом, чтобы на начальном этапе Кишинева и Тирасполя не могли предпринять ничего друг против друга. В ходе второй встречи специальный представитель Европейского союза в Республике Молдова Кальман Мижеи подчеркнул, что формат переговоров "5+2" предлагает самые адекватные рамки для переговоров по урегулированию приднестровского конфликта.

4. ЮСТИЦИЯ

Способность добиваться соблюдения закона/ Статус и независимость судей и прокуроров/ Транспарентность

Достижения:

- Правительство утвердило законопроект об авторизации и оплате труда переводчиков, занятых в судебной деятельности;
- Прежние случаи, признанные случаями политического характера, были разрешены путем оправдания обвиняемых⁸⁵;
- Особое внимание уделяется политике санкционирования за преступления, связанные с коррупцией, и смежные преступления⁸⁶;
- ВСМ дал согласие на начало уголовного преследования судей, обвиняемых в совершении преступлений⁸⁷, принял дисциплинарную процедуру в отношении некоторых судей⁸⁸, отреагировал против случаев вмешательства со стороны представителей политической власти⁸⁹ и уведомил прокуратуру о фактах коррупции, вероятно совершенных судьями;
- Министерство юстиции разработало и утвердило План институционального развития на 2009-2011 годы;
- Продолжается внедрение специальных программ, призванных повысить траспарентность и снизить уровень коррупции в судебной системе⁹⁰;
- Представлен веб-портал апелляционных судов: <http://ca.justice.md/>.

Упущения и проблемы:

- Юстиция по-прежнему сталкивается с многочисленными проблемами: затягивание процесса рассмотрения дел, недостаточная мотивировка судебных решений; неравномерная судебная практика; наличие коррупции; низкая транспарентность и информирование⁹¹; судебная независимость не продвигается и не обеспечивается в полной мере, ВСМ находится под влиянием властей⁹², прокуратура не реагирует своевременно для пресечения попыток вмешательства в правосудие⁹³; оппозиционные партии считают, что процесс реформы юстиции идет не в том направлении, а судебная независимость ограничена⁹⁴;
- СМИ предали огласке случаи преференциального поведения и нарушения судебной этики, хотя ВСМ не отреагировал незамедлительно⁹⁵; продолжается публикация критических статей об изучении некоторых случаев судами, а упоминаемые инстанции и ВСМ не реагируют и не делают четких реплик по этому поводу⁹⁶;
- Помимо определенных мер, которые могут быть политизированными, в деятельности Министерства юстиции продолжают наблюдаться и другие недостатки: нехватка квалифицированных кадров; высокая текучесть кадров; немотивирующая оплата труда; недостаточное сотрудничество между подразделениями; недостаточное сотрудничество с неправительственным сектором; упущения в планировании и внутреннем аудите ресурсов⁹⁷;
- Судебная инспекция не создана; создание служб для связей с общественностью невозможно из-за нехватки ресурсов (Решение ВСМ №331/15 от 02.10.2008 г.);
- Законодательство в области прокуратуры не меняется;
- Запаздывают меры, запланированные в Планах действий по внедрению Стратегии укрепления судебной системы (ПП №17 от 19.07.2008 г.);
- Прокуратура подает несоразмерные ходатайства, требуя ликвидации некоторых политических партий из-за заявлений, сделанных некоторыми их бывшими членами⁹⁸.

⁸⁵ 08.07.2008 ВСП отказалась рассматривать ходатайство прокуроров о повторном рассмотрении в Апелляционном суде дела Мушука, вердикт в пользу обвиняемого остался окончательным.

⁸⁶ Согласно сводке действий органов прокуратуры, в сентябре 2008 года за 9 месяцев 2008 года суды вынесли 85 приговоров в отношении 89 человек по уголовным делам о коррупции 115 обвинительных приговоров в отношении 123 человек по уголовным делам, смежным случаям коррупции.

⁸⁷ Решение ВСМ №299/14 от 02.09.2008.

⁸⁸ Решение ВСМ №286/13 от 17.07.2008.

⁸⁹ Решение ВСМ №303/14 от 02.09.2008.

⁹⁰ В конце сентября 2008 год Министерство юстиции выполнило абсолютное большинство мер, включенных в Программу действий по внедрению ППС в рамках Программы США "Вызовы тысячелетия".

⁹¹ Заявления министра юстиции на пресс-конференции от 30.07.2008, см. и публикацию FLUX от 31.07.2008.

⁹² Выступление депутата Г. Сусаренко о назначении Юрие Беженарь на должность судьи ВСМ, ПП №160-XVI от 09.07.2008.

⁹³ Отсутствует информация о мерах, принятых в связи с Решением ВСМ №303/14 от 02.09.2008 г. о привлечении к ответственности высокопоставленных функционеров, не исполняющих судебные решения.

⁹⁴ Политическое заявление II Съезда ЛДПМ.

⁹⁵ 06.08.2008 съёмочная бригада PRO TV Chişinău засняла беседу между судьей и председателем Муниципального совета Кишинёва, который был частью процесса, в ходе беседы судья давал консультации соответствующей заинтересованной стороне.

⁹⁶ Статья „Судебная система Молдовы – служит или обслуживает?“, Logos-press, №31, 29.08.2008; статья „Lipsa de imparțialitate și „surzenia” multor judecători face imposibil actul de dreptate în țara noastră”, Moldova Suverană, 09.09.2008.

⁹⁷ См. в этой связи Отчет по оценке институционального потенциала Министерства юстиции, представленный Аппаратом правительства, 09.04.2008.

⁹⁸ Генеральная прокуратура потребовала от Министерства юстиции инициировать процедуру ликвидации Народно-республиканской партии, поскольку экс-вице-председатель НРП якобы опубликовал статью, в которой якобы призвал к свержению власти путем публичных манифестаций.

Юридическая помощь и вспомогательный персонал/ Подготовка специалистов системы/ Материальное обеспечение

Достижения:

- Утвержден Регламент методологии расчета доходов, позволяющих оказывать квалифицированную юридическую помощь, гарантированную государством (ПП №1016 от 01.09.2008 г.);
- Национальный совет юридической помощи, гарантированной государством, определили формы актов территориальных бюро по получению и предоставлению юридической помощи, гарантированной государством⁹⁹;
- Проводятся семинары по подготовке в области судебной этики, до конца октября в них приняло участие около 300 судей;
- ВСМ изучил Отчет эксперта Совета Европы об оценке нужд в формировании и деятельности Национального института юстиции Республики Молдова и постановил осуществлять мониторинг исполнения Стратегии начального и непрерывного формирования судей в рамках НИЮ, обеспечить координацию дидактических программ и планов образования для курсов начального и непрерывного формирования слушателей и судей¹⁰⁰;
- Утвержден Регламент об аттестации секретарей суда (Решение ВСМ №324/15 от 02.10.2008 г.);
- Парламент заблаговременно принял бюджет судов на 2009 год (РП №183 от 10.07.2008 г.);
- Ведется деятельность по оценке стоимости капитального ремонта зданий судов¹⁰¹.

Упущения и проблемы:

- Оснащение судов и выделяемые ресурсы недостаточны¹⁰²;
- При администрировании ресурсов судами отмечаются нарушения менеджмента, бюджетно-налоговой дисциплины и незаконные расходы¹⁰³;
- Не разработана стратегия финансирования юстиции;
- Не обеспечено создание резерва судей (согласно п.3.1 Плана действий для внедрения Стратегии укрепления судебной системы);
- Число судей и прокуроров не увеличилось, судебная нагрузка остается большой, дела не распределяются равномерно;
- Не введена система помощников (референтов) судей, магистраты по-прежнему занимаются несудебной деятельностью (административной, технической, вспомогательной).

Альтернативные пути разрешения конфликтов/ Пенитенциарные учреждения

Достижения:

- Ведется подготовка в области внедрения института пробации¹⁰⁴; правительство утвердило модель удостоверения и знака персонала органов пробации (ПП №1006 от 29.08.2008 г.);
- В пенитенциарных учреждениях будут открыты общеобразовательные классы для несовершеннолетних¹⁰⁵;
- Принят Закон №177-XVI от 10.07.2008 г. об обеспечении строительства следственного изолятора;
- МЮ и Институт уголовных реформ разработали программу начальной подготовки советников в области пробации, специализирующихся в сфере подростковой юстиции, в июне-августе 2008 года прошли 3 сессии подготовки, завершившиеся сдачей экзаменов;
- Предпринимаются меры по улучшению ситуации в пенитенциарных учреждениях.

Упущения и проблемы:

- Институт посредничества и третейского суда внедряется медленно;
- Ситуация в пенитенциариях по-прежнему не соответствует международным стандартам;
- Продолжают отмечаться случаи пыток в пенитенциарных учреждениях¹⁰⁶.

⁹⁹ 14-18 сентября 2008 года семинары с адвокатами состоялись в Кахулском, Комратском и Кэушенском районах.

¹⁰⁰ Решение ВСМ №326/15 от 02.10.2008.

¹⁰¹ Деятельность ведется при поддержке иностранных экспертов в рамках Программы США "Вызовы тысячелетия".

¹⁰² Стороны, занятые в процессах, жалуются на спертый воздух в тесных помещениях, недостаток залов судов и доступных туалетов, см. в этой связи с статью „Instanțe cu ambulanțe”, публикация Ziarul de Gardă, Nr.195 от 11.09.2008.

¹⁰³ Решение ВСМ № №272/12 от 01.07.2008 о Решении Счетной палаты № 38 от 10.06. 2008.

¹⁰⁴ Семинар от 19.09.2008 г. для советников в области пробации с участием экспертов из Норвегии.

¹⁰⁵ Совместный проект МЮ и МПМ в пенитенциариях №5 в Кахуле, №7 в Руска, №11 в Бэлць, №13 в Кишинэу и №17 в Резине.

¹⁰⁶ Пресс-конференция миссии экспертов ООН в области пыток и насилия против женщины, INFOTAG, 11.07.2008.

5. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ

Снижение уровня бедности

Достижения:

- На развитии событий в III квартале года преимущественно сказались наводнения июля-августа, которые нанесли ущерба на 120 млн. долларов, в том числе 20% - инфраструктуре, 15% - сельскохозяйственным участкам и 65% - недвижимости (подтоплено 459 домов, в том числе 288 разрушены).
- В связи с этим правительство утвердило постановление, которым выделит материальной помощи на сумму 10 тысяч леев за гектар лицам, понесшим убытки в результате подтопления участков возле дома. Эти суммы, однако, будут выделены за счет собранной финансовой помощи.
- В парламент был направлен законопроект о социальной защите лиц, пострадавших в результате природных бедствий лета 2008 года.
- Внесены изменения в Закон о пособиях по временной нетрудоспособности и другим социальным выплатам, посредством которых был повышен минимальный размер ежемесячного пособия на воспитание ребенка – со 100 до 200 леев. Кроме того, с 2009 года, размер ежемесячного пособия на воспитание ребенка будет повышен с 20 до 25%, и будет не ниже 250 леев.¹⁰⁷
- Июльские изменения к закону о государственном бюджете предполагают определение размера социальной помощи, предусмотренного Законом о социальной помощи, минимальный гарантированный ежемесячный доход семьи составит 430 леев.¹⁰⁸
- С 1 октября повышаются зарплаты некоторым категориям бюджетников. Правительство утвердило законопроект о повышении зарплат бюджетников и в 2009 году – на 10-15% для тех, чьи зарплаты были повышены с 1 октября, и примерно на 21% - для тех, чьи зарплаты не были повышены.
- Парламент ратифицировал Соглашение о финансировании между Республикой Молдова и Международной ассоциацией по развитию (Проект о втором кредите, направленном на поддержку снижения уровня бедности в Республике Молдова) в объеме 6,1 млн. DST (10 млн. долларов)¹⁰⁹.

Упущения и проблемы:

- Непредвиденные расходы в 2008 году привели к снижению потенциала финансирования других секторов и приоритетов.
- Рост цен в первом полугодии привел и к повышению прожиточного минимума, который во II квартале года достиг 1341,9 лея.
- В результате роста тарифов на природный газ и электроэнергию правительство постановило повысить и именные компенсации. Число получателей компенсаций на газ оценивается в 155 тысяч человек, а число получателей компенсаций на электроэнергию – в 299 тысяч человек. Расчеты свидетельствуют о дополнительных финансовых ресурсах на сумму 7,3 млн. леев на 2008 год.

Укрепление экономического роста

Достижения:

- Темпы роста промышленного производства в июле-августе замедлились. Так, объем промышленного производства за восемь месяцев этого года вырос на 2,8%, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Наибольший рост наблюдается в добывающей промышленности.
- Перспективы роста сельскохозяйственного сектора в этом году выше, благодаря благоприятным климатическим условиям. Так, урожайность многих культур почти вдвое превосходит прошлогодний показатель.
- Принят Закон об ипотеке¹¹⁰, регулирующий все процедуры и предлагающий дополнительные гарантии ипотечным кредиторам и дебиторам.

Упущения и проблемы:

- С августа были повышены тарифы на природный газ и электроэнергию, вследствие чего выросли производственные затраты отечественных производителей.
- В результате повышения нормы обязательных резервов для средств, привлеченных коммерческими банками, в мае банки столкнулись с отсутствием средств для кредитования. Таким образом, доступ к кредитам во II и III квартале оказался ограниченным, многие банки выдавали кредиты только постоянным клиентам. Существенно выросла и ставка по кредитам, которая в августе составила в среднем 22,76% для займов в национальной валюте и 12,39% для кредитов в иностранной валюте. После снижения нормы обязательных резервов и базисной ставки НБМ в сентябре ожидается умеренное снижение банковских ставок.
- Мировой финансовый кризис и замедление темпа экономического роста в экономически развитых странах мира представляет угрозу и для экономической ситуации в Республике Молдова. Это отразится на молдавских гражданах, работающих за рубежом, приведя к снижению объема

¹⁰⁷ Закон №155-XVI от 4.07.2008 о внесении изменений и дополнений в ст.18 Закона № 289-XV от 22.07.2004 о пособиях по временной потере трудоспособности и других выплатах социального обеспечения.

¹⁰⁸ Закон №149-XVI от 3.07.2008 о внесении изменений и дополнений в Закон о государственном бюджете на 2008 год.

¹⁰⁹ Закон №150-XVI от 11.07.2008.

¹¹⁰ Закон №142-XVI от 26.06.2008 об ипотеке.

денежных поступлений. Кроме того, будут затронуты молдавские экономические агенты, работающие с иностранными партнерами.

Макроэкономическая и финансовая стабильность

Достижения:

- Темпы роста цен замедлились, в июне-июле была зарегистрирована дефляция, а инфляция в августе и сентябре составила 0,7% и, соответственно, 0,6%. Это обусловлено преимущественно сезонным снижением цен на некоторые агропродовольственные товары, что свидетельствует о зависимости молдавской экономики от соответствующего сектора, а также участием НБМ. За девять месяцев года инфляция составляет 6,7%. Таким образом, вновь заговорили о возможности удержания годового уровня инфляции в пределах 10%;
- Снижение темпа инфляции позволило НБМ в сентябре снизить базисную ставку на 1 п.п. до 17% и норму обязательств резервов средств, привлекаемых коммерческими банками, до 20,5%;
- Усилия НБМ, направленные на поддержание стабильности цен в первой половине года, и широкие поступления валюты в страну в форме денежных переводов, иностранные инвестиции и техническая помощь привели к укреплению лея по отношению к основным валютам на протяжении всего года до конца сентября, когда тренд изменил направление. Так, в течение трех недель лей подешевел по сравнению с долларом на 7,6%, а по сравнению с евро – на 12%. Эта тенденция имеет и сезонный характер, а также поддерживается широкой скупкой иностранной валюты НБМ летом этого года и, вероятно, уходом из страны определенной части спекулятивных средств, а также динамикой на международном финансовом рынке. Все же, по данным НБМ, депозиты нерезидентов находятся под контролем и составляют 8% в общей структуре вкладов. Для стабилизации курса НБМ приобрел на валютном рынке 37,1 млн. долларов;
- В июле был опубликован Закон о валютном регулировании,¹¹¹ который вступит в силу в течение шести месяцев после опубликования. Закон определяет общие принципы валютного регулирования в Республике Молдова, права и обязанности резидентов нерезидентов, касающиеся валютной сферы, а также полномочия органов валютного контроля и функции банков и валютных обменных касс;
- В сентябре в Республике Молдова побывала Миссия МВФ, которая прогнозировала, что удержать инфляцию в пределах 10% до конца года возможна, и провела консультации по государственному бюджету на 2009 год;
- В августе МВФ опубликовал отчет об оценке стабильности финансовой системы в Республике Молдова, в котором заключил, что банковская система стабильна и способна устоять перед макроэкономическими шоками.

Упущения и проблемы:

- Обвинения, выдвинутые против НБМ оппозицией, о действиях банка, направленных на поддержание стабильности цен и игнорирующих укрепление молдавского лея, что наносит ущерб молдавским гражданам, работающим за рубежом, и экспортерам;
- Индекс цен промышленной продукции выше индекса потребительских цен за этот период. Этот факт параллельно с повышением импортной цены на энергоресурсы представляет дальнейшее инфляционное давление;
- Депозиты нерезидентов могут быть выше, чем было объявлено НБМ, а часть денежных поступлений, перечисляемых в страну, может оказаться спекулятивным капиталом.

Транспарентность и стабильность в налоговой сфере

Достижения:

- В июле был опубликован Закон о внесении изменений и дополнений в Закон о государственном бюджете на 2008 год¹¹². Согласно документу были повышены бюджетные доходы и расходы, в то время как бюджетный дефицит был снижен с 223,7 до 99,7 млн. леев в контексте стремления к обеспечению к концу года нулевого бюджетного дефицита;
- В сентябре в парламенте был представлен законопроект о внесении изменений в Закон о государственном бюджете на 2008 год, предусматривающий дополнительные ресурсы на повышение зарплат педагогам и другим категориям персонала из учебных заведений и организаций, и закона о бюджете государственного социального страхования на 2008 год в результате регулирования по закону оплаты взносов государственного социального страхования владельцами патентов;
- Правительство утвердило проекты основных бюджетных законов на 2009 год, представив парламенту: закон о государственном бюджете, бюджет государственного социального страхования на 2009 год, закон о фондах обязательного медицинского страхования на 2009 год. Предложенный государственный бюджет предусматривает доходы в объеме 17 734,9 млн. леев (на 21% больше доходов государственного бюджета на 2008 год) и расходы на уровне 17 308,7 млн. леев (на 23% больше, чем в предыдущем году). Таким образом, бюджетный дефицит на 2009 год составляет 573,8 млн. леев, что выше, чем в предыдущие годы;
- Республика Молдова подписала также Соглашение об избегании двойного налогообложения и предупреждении уклонения от налогов на доход с правительством Финляндии.

¹¹¹ Закон № 62-XVI от 21.03.2008 о валютном регулировании.

¹¹² Закон № 149-XVI от 3.07.2008 о внесении изменений и дополнений в Закон о государственном бюджете на 2008 год.

Упущения и проблемы:

- В предвыборном 2008 году были повышены зарплаты, именные компенсации и другие формы социальной поддержки, а также озвучены намерения о повышении стипендий. Хотя некоторые из них оправданы, это должно быть предусмотрено в государственном бюджете первоначально, а не являться предвыборным жестом и вноситься в течение финансового года;
- Макроэкономические показатели, на которых основаны основные финансовые документы, не прогнозированы посредством использования эффективной макроэкономической модели, что было заметно в предыдущие годы. Кроме того, потенциал планирования правительства слаб, на протяжении нескольких лет прогнозируемые доходы были ниже запланированных, и этот риск сохраняется.

6. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ

Социальный диалог в вопросах занятости населения

Достижения:

- Значительного прогресса не наблюдалось.

Упущения и проблемы:

- Пока не были предприняты меры по установлению четкого механизма для социального диалога в области вопросов защиты труда, здоровья и трудовой безопасности, хотя законодательство предусматривает его установление.

Равенство полов

Достижения:

- Значительного прогресса за рассматриваемый период не наблюдалось.

Упущения и проблемы:

- Хотя Закон об обеспечении равенства шансов для мужчин и женщин был утвержден 9 февраля 2006 года, все еще отмечаются значительные преграды в надлежащем внедрении его положений, такие как отсутствие представительных квот для женщин в государственных органах, отсутствие мониторинга над соблюдением гендерного равенства и отсутствие конкретного механизма представления, рассмотрения и вынесения санкций по фактам жалоб о дискриминации.
- Неравенство полов в Молдове остается важной темой. Согласно недавней информации, только 34% женщин занимают посты директоров предприятий, в то время как в малооплачиваемых секторах их доля достигает 52%. Так, в производственной промышленности, строительстве, транспорте и коммуникациях доля мужчин преобладает, а в сфере услуг и, в частности, в области образования и защиты здравоохранения ситуация обратная. Одновременно наблюдается и тенденция более низкой оплаты труда женщины за аналогичный объем работы.

Охрана здоровья и безопасность труда

Достижения:

- 10 июля 2008 года был утвержден Закон об охране здоровья и безопасности труда, который должен вступить в силу 1 января 2009 года, его положения частично соответствуют Рамочной директиве 89/391/СЕЕ от 12 июня 1989 года о введении мер по охране здоровья и безопасности труда.

Упущения и проблемы:

- Процесс анализа и утверждения законопроекта об охране здоровья и безопасности труда был одним из самых продолжительных, изучение проекта и его обсуждение начались еще в III квартале 2007 года. Затягивание утверждения соответствующего закона, очевидно, привело и к затягиванию внедрения его положений.

Социальная защита и социальная интеграция

Достижения:

- 4 июля 2008 года правительство Республики Молдова утвердило Минимальные стандарты качества для социальных услуг, оказываемых в дневных центрах для детей с ограниченными возможностями, что соответствует положениям Национальной стратегии и Плану действий в области реформы детских интернатов на 2007-2012 годы.
- В тот же день был утвержден Закон о внесении изменений в ст. 18 Закона №289-XV от 22 июля 2004 года о пособиях по временной потере трудоспособности и других социальных выплатах.
- 2 сентября 2008 года были утверждены Минимальные стандарты качества для социальных услуг, оказываемых в центрах материнства с целью предупреждения отказа от новорожденных, что позволит гармонизировать данные стандарты и, соответственно, обеспечить качественный мониторинг их внедрения.
- 26 сентября 2008 года был промульжирован Закон №133-XVI от 13 июня 2008 года о социальной помощи, который регулирует правовые рамки в области гарантирования равных возможностей для социально уязвимых семей посредством предоставления социальной помощи на гарантированном государством уровне. Соответствующий закон не заменит других выплат, компенсаций или пособий, предусмотренная социальная помощь будет выделяться параллельно с именованными компенсациями и другими пособиями.

Упущения и проблемы:

- Несмотря на утверждение изменений об индексации размера ежемесячного пособия на воспитание ребенка, которое с 1 января 2009 года составит 25% от установленной расчетной базы и будет не ниже 250 леев на каждого ребенка, соответствующая сумма очень мала для того, чтобы жить в нынешних условиях, в частности при росте цен не только на продовольственные продукты, но и на услуги.

- Хотя Закон о юридическом статусе усыновления был рассмотрен еще в марте 2008 года, он был утвержден только в первом чтении в июле этого года. Разработка данного законопроекта была необходима для устранения ряда упущений в законодательстве, а именно: не предусмотрена подготовка и информирование населения о признании и принятии усыновления и сопоставление детей, имеющих статус для усыновления, с людьми, которые их усыновляют, что ведет к противоречивому толкованию законодательства представителями органов опеки и других заинтересованных лиц в соответствующей сфере и нарушению права ребенка иметь постоянную и надежную семью; не разграничены четким образом полномочия местных и центральных органов опеки, не ясен момент установления статуса усыновления ребенка, оставшегося без родительской опеки.

Здравоохранение

Достижения:

- 4 июля 2008 года был принят Закон о контроле и профилактике туберкулеза, с помощью которого осуществляется регулирование контроля, профилактики и лечения туберкулеза, а также обеспечение защиты прав больных туберкулезом. К сожалению, туберкулез продолжает оставаться одной из наиболее частых болезней на территории Республики Молдова, признанной на международном уровне заболеванием, характерным для бедных стран.
- 10 июля 2008 года был принят важный законопроект о финансировании в 2008 году расходов на лечение незастрахованных лиц, больных социально обусловленными заболеваниями с серьезными эффектами на общественное здоровье. Ответственным за управление всеми средствами, направленными на оказание медицинской помощи, была признана Национальная медицинская страховая компания.
- 4 августа 2008 года правительство утвердило Номенклатурный перечень дополнительных медицинских услуг, оказываемых детям, учащимся и студентам в учебных заведениях, согласно которому с 1 сентября во всех государственных школах и лицеях, профессиональных школах, колледжах и университетах страны будут открыты в обязательном порядке постоянные медпункты для охраны здоровья учащихся и студентов.
- 25 сентября обсуждалась Концепция укрепления Государственной санитарно-эпидемиологической службы путем ее реорганизации в Государственную службу по надзору над общественным здравоохранением, что предполагает пересмотр и расширение спектра полномочий и базовых функций Службы, а также делегирование ей полномочий координирования общественного здравоохранения на территориальном уровне.

Упущения и проблемы:

- Согласно нынешним положениям, денежные средства, используемые для внедрения положений Закона о финансировании в 2008 году, расходы на лечение незастрахованных лиц, должны быть возвращены из государственного бюджета Национальной медицинской страховой компании только к 1 ноября 2008 года, на основе документов, которые должны подтверждать понесенные затраты. Соответственно, Национальная медицинская страховая компания была поставлена в трудную ситуацию – искать необходимые средства за свой счет.

Торговые отношения (Торговый режим с ЕС)

Достижения:

- В рамках новых торговых рамок (Автономные торговые преференции) Европейский союз укрепил свою лидирующую позицию, как основной рынок сбыта молдавского экспорта;
- К концу III квартала экспортеры Молдовы использовали Автономные торговые преференции примерно на 93% по экспорту вин, на 95% по экспорту сахара и на 41% по экспорту зерновых. Согласно расчетам МЭТ, освобождение молдавского экспорта от таможенных пошлин в рамках нового режима позволило "сэкономить" компаниям Молдовы около €35 млн.;
- Расширение возможностей экспорта в ЕС увеличивает и перспективы развития определенных секторов промышленности в Республике Молдова, в том числе производства сахара. Согласно представителям данных компаний, предоставление Автономных торговых преференций положительно отразилось на всей производственной цепочке: от производителей сырья до перерабатывающих предприятий¹¹³;
- Согласно заключению Совета министров ЕС, будущее соглашение между ЕС и Республикой Молдова будет включать "...установление зоны углубленной и всесторонней свободной торговли, которая будет создана, когда Республика Молдова будет готова принять эффекты полной либерализации торгового обмена с ЕС"¹¹⁴.

Упущения и проблемы:

- Республика Молдова по-прежнему не способна воспользоваться Автономными торговыми преференциями для экспорта животноводческой продукции в связи с несоблюдением европейских стандартов в этой сфере. В процессе переговоров по Соглашению о свободной, глубокой и всесторонней торговле с Европейским союзом молдавские власти должны учесть подобные отставания внутреннего порядка.

Продвижение и развитие экспорта

Достижения:

- В январе-августе 2008 года сохранились тенденции к увеличению торгового дефицита. Этот показатель достиг \$2,12 млрд.¹¹⁵, что примерно на 56% больше, чем в соответствующий период прошлого года. Экспорт, который значительно увеличился (+29% в этот период), все равно остался „в тени” стремительных темпов роста импорта (+46%);
- Наиболее значительно вырос экспорт в ЕС (+33,9%), что вписывается в позитивную динамику предыдущих лет, а Автономные торговые преференции только укрепляют этот тренд. В результате доля экспорта, поставленного на европейский рынок, достигла исторического максимума в 52,1%, а более пятой части экспорта поставляется в Румынию. Среди экспорта в Европейский союз первое место по-прежнему занимает текстильная продукция, на втором месте – "металлосплавы". Очевидно положительную тенденцию показывают экспорт "машин и аппаратов; электрооборудования", который возрос в 3,8 раза, по сравнению с январем-августом прошлого года, и занял третье место в структуре экспортных поставок.
- Экспорт алкогольных напитков (доля бутилированных вин – более 83%) на европейский рынок в январе-июле рост стремительными темпами: +40%, однако в страны СНГ экспорт увеличивался еще быстрее – на 93%. Вместе с тем вино, которое молдавские компании экспортируют в Европейский союз, в среднем дороже, и наблюдается тенденция к более выраженному росту цены.

Упущения и проблемы:

- Торговый дефицит быстро растет. Основная причина заключается в выраженном увеличении объема денежных переводов из-за рубежа, который растет быстрее торгового дефицита. На этом фоне торговый дефицит неизбежен и власти не могут предпринимать меры (характерные для рыночной экономики), которые бы его устранили. Акцент необходимо ставить на конкурентоспособности молдавской продукции (как с точки зрения продвижения экспорта, так и их лучшего позиционирования на внутреннем рынке).

Таможня

Достижения:

- Республика Молдова присоединилась к Международной конвенции по гармонизации контроля товаров на границе (Женева, 21.10.1982). Эта Конвенция призвана снизить требования при выполнении формальностей, а также сократить число и продолжительность проверок, в частности, путем согласования процедур национального и международного контроля;

¹¹³ Logos Press, 3 октября 2008.

¹¹⁴ Moldpres, 13 октября 2008.

¹¹⁵ Здесь и далее (кроме статистики алкогольных напитков) данные НБС.

- Завершается внедрение принципа "единого окна" в осуществлении таможенного контроля на границе.

Упущения и проблемы:

- Несмотря на позитивные отчеты властей, международные оценки не свидетельствуют о положительных изменениях в осуществлении экспортно-импортных операций в Республике Молдова. Так, согласно последнему отчету *Doing Business 2009*, не наблюдается изменений к лучшему в том, что касается продолжительности или числа необходимых документов, необходимых для проведения соответствующих операций, а расходы на их осуществление в последнее время значительно выросли.

Санитарные и фитосанитарные стандарты

Достижения:

- Принят ряд фитосанитарных норм, частично или полностью гармонизированных с европейскими стандартами: о минимальных критериях защиты свиней для выращивания и откармливания; о мерах по надзору, контролю и борьбе с птичьим гриппом; об утверждении санитарно-ветеринарных норм для предупреждения заболевания голубого языка, план мер по надзору над бруцеллезом и туберкулезом у скота; об установлении правил контроля и надзора над инфекционными энцефалопатиями;
- Утвержден Регламент формы регистрации и учета предприятий по выращиванию кур-несушек, который будет обеспечивать отслеживаемость продовольственной продукции и материалов, находящихся в контакте с продовольственной продукцией на всех этапах оборота;
- Утвержден Технический регламент "Экологически чистая агропродовольственная продукция и маркировка экологически чистой агропродовольственной продукции";
- Внесены изменения в указ Министерства сельского хозяйства №18 от 5 февраля 2004 года "Об утверждении Санитарно-ветеринарной нормы о санитарно-ветеринарных условиях организации и работы ветеринарных фармацевтических учреждений", предусматривающие усовершенствование деятельности соответствующих учреждений.

Упущения и проблемы:

- Основные упущения связаны в первую очередь с внедрением на практике законодательных и нормативных изменений. Очень часто утверждаемые решения остаются только на бумаге, что, очевидно, недостаточно для гармонизации молдавских стандартов с европейскими.

В III квартале этого года произошел ряд достойных внимания событий, касающихся бизнес-климата. Некоторые из них были в духе Плана действий Европейский союз – Республика Молдова, другие – в меньшей степени.

Достижения:

- Продолжая тематику лицензирования бизнеса, затронутую и в предыдущем издании "Евромонитора", отметим, что в сентябре 2008 года было утверждено правительственное постановление о внедрении единого окна в Лицензионной палате¹¹⁶. Без преувеличения, это очень важное решение. Благодаря этому постановлению был определен ряд документов и сведений, которые должны предоставляться публичным органам и уполномоченным структурам с регулирующими и контрольными функциями по просьбе Лицензионной палаты для упрощения процесса выдачи лицензий. Таким образом, соискатели, которые просят предоставить или продлить лицензию, не должны будут больше проходить различные инстанции для получения подтверждающих или опорных документов с целью их представления в Лицензионную палату. Вместо этого Лицензионная палата будет напрямую просить эти документы и информацию у соответствующих органов и ведомств. Среди этих органов и ведомств – Министерство информационного развития, Агентства земельных отношений и кадастра, Таможенная служба и другие. Важное положение соответствующего постановления связано с тем, что если уполномоченный орган или ведомство не ответило на запрос Лицензионной палаты, соответствующая информация считается утвержденной в пользу соискателя. Уже есть некоторые технические аспекты, нуждающиеся в уточнении, для эффективной реализации этого постановления. В целом мы можем считать, что это важный прогресс в упрощении рамок лицензирования.
- Учреждение Агентства транспорта как органа по регулированию транспортной деятельности, которая ранее регулировалась Министерством транспорта и дорожного хозяйства и Государственной администрацией гражданской авиации. Попытка объединения процесса регулирования транспортного сектора заслуживает того, чтобы быть оцененной и поддержанной. Предполагается, что Агентство транспорта будет работать по образцу других регуляторных агентств (НАРЭ, НАРЭИ) и будет независимым от правительства, однако в нынешних условиях сложно представить себе подобное. И, что важнее, необходимо увидеть, как новое Агентство будет решать некоторые конфликты интересов, унаследованные от учреждений, на основе которых оно было образовано. Например, хорошо известно, что Государственная администрация гражданской авиации не только регулировала сектор гражданской авиации, но фактически была игроком на рынке с очевидными экономическими интересами, имея контроль над государственной авиакомпанией. Периодически это объединение вызывало жесткую критику со стороны экономических экспертов и других операторов рынка услуг авиатранспорта. Важно, чтобы новая отошла от "рыночных активов" и работала как настоящее беспристрастное регуляторное агентство. Будет ли это возможным, когда менеджмент Агентства транспорта преимущественно сформирован из руководства бывшего Государственной администрацией гражданской авиации, остается еще увидеть.
- В начале сентября этого года было издано правительственное постановление о создании государственного парка Кэинарь. Парк создан на 15-летний срок, за его деятельностью будет наблюдать Министерство экономики и торговли. Так, был реализован первый проект в рамках правительственной инициативы по созданию привлекательных условий для иностранных и местных инвесторов, остальные могут последовать в ближайшем будущем. Эффективность и реальный эффект этих промышленных парков на экономику Республики Молдова будет во многом зависеть от того, насколько они будут интегрированы в экономическую систему и не будут ли они оставаться "островками" технологического превосходства и качественной инфраструктуры в "бушующем море" молдавской экономики.
- В отчетный период продолжился и процесс приватизации собственности с государственным капиталом посредством Фондовой биржи Молдовы. Ряд крупных предприятий был уже приватизирован в рамках аукционов, остальные (крупнейшие) пока ожидают потенциальных покупателей. Все же даже и этот процесс приватизации на бирже проходит при отсутствии прозрачности. Сколько раз объекты снимались и возвращались в списки аукционов, а причины тому чаще всего оставались неизвестными. Разумно ли продолжать приватизацию в условиях международного финансового кризиса? Этот вопрос уже был затронут оппозиционными некоторыми политическими партиями и даже представителями правящего формирования. Мы считаем, что в любом случае должно продолжаться тестирование цен, предлагаемых рынком, а в ситуации, когда предлагаемые цены будут намного ниже ожидаемых властями, или/и ниже реальной экономической стоимости представленной к продаже собственности, приватизацию можно и не проводить.

Упущения и проблемы:

- Несмотря на то, что было утверждено постановление об открытии единого окна в Лицензионной палате, до его технической реализации остается еще много времени. Констатируется, что многие публичные органы и ведомства с контрольными и регулирующими функциями, у которых Лицензионная палата будет просить предоставлять информацию и документы, не располагают

¹¹⁶ ПП №1068 от 19/09/2008 о внедрении «единого окна» в рамках Лицензионной палаты.

унифицированными и/или доступными по электронным каналам базами данных. Кроме того, многие из этих органов и ведомств выступают против реализации постановления, поскольку оно влечет недополучение доходов (хотя и не очень крупных) и потерю некоторых инструментов контроля над бизнесом. Вместе с тем после вступления в силу в сентябре 2008 года нового закона о регулировании посредством лицензирования предпринимательской деятельности, возник нормативный вакуум в сфере лицензирования многих видов деятельности.

- В сентябре 2008 года был опубликован новый международный рейтинг Doing Business 2009. К сожалению, сравнительная позиция Республики Молдова вновь ухудшилась практически по всем рассматриваемым аспектам. Если в предыдущем рейтинге Республика Молдова располагалась по показателю легкости ведения бизнеса на 92-м месте среди 181 страны-участницы классификации, то в последнем рейтинге РМ находилась на 103-м месте из 181. Такое понижение сравнительной позиции обусловлено не ухудшением абсолютных достижений нашей страны (которое не изменилось), а тем, что зарегистрирован более быстрый прогресс в реформах бизнес-рамок в других государствах. Вместе с тем, из методологических соображений, авторы рейтинга не учли многих реформ, внедренных в 2008 году. Если они будут учтены в следующем рейтинге, вероятно, что позиция Молдовы улучшится. Правительству, однако, следовало бы значительно улучшить свой диалог с агентствами финансовой оценки и другими структурами, которые разрабатывают и публикуют международные рейтинги, и предоставлять им всю информацию и необходимые статистические данные, чтобы они своевременно учитывали недавний прогресс. В контексте нынешнего международного финансового кризиса, который ударил преимущественно по странам, находящимся на высоком и среднем уровнях экономического развития, Республика Молдова имеет шанс стать более привлекательной для инвестиций, и эти возможности необходимо использовать.
- Отчетный период ознаменовался рядом корпоративных скандалов и скандалов вокруг собственности, некоторые из которых были решены судебным, по некоторым была заключена мировая. Однако один из самых крупных конфликтов, имеющий серьезные финансовые и политические последствия и продолжающий набирать обороты, связан с отменой контракта о приватизации (и всех последующих сделок) здания в центре города Кишинева (IPTEN). Это здание находится в собственности иностранной компании, контролируемой одним из лидеров оппозиции Республики Молдова (председателем ЛДПМ Владом Филатом). Отметим, что ранее уже предпринимались попытки аннулировать эту сделку, однако суд удовлетворил иск владельцев. В этой связи возвращение дела из архива в предвыборный период было растолковано владельцами здания как обусловленное политическими интересами, это решение уже было обжаловано в ЕСПЧ. По всей видимости, существует риск того, что Молдова еще раз будет привлечена к ответственности за нарушение прав на справедливый процесс и, самое серьезное, прав на собственность. Эта ситуация не создает благоприятного имиджа и действующему руководству, отечественной инвестиционной среде.
- Другое сомнительное решение, имеющее последствия на бизнес-климат – Закон о Международном свободном аэропорте "Мэркулешть", принятый в августе этого года¹¹⁷. Очевидно, что резиденты новой свободной экономической зоны (этот аэропорт является именно свободной экономической зоной) будут действовать в намного лучшем "бизнес-микроклимате". Однако достоин критики взгляд на развитие страны, основанный на концепции свободных экономических зон, изолированных от остальной экономики "надежной защитой" (как предусматривает ст. 1 п. 7 названного закона)¹¹⁸. Простое название "свободная экономическая зона" или "свободный экономический порт" немедленно будит негативные ассоциации у инвестора, который намеревается разместить свой капитал вне этих "экономических райских мест" (и который может подумать, что экономическая деятельность на остальной территории страны не свободна". До настоящего времени свободные экономические зоны не реализовали ни одной из задач политики, продвигаемой руководством (привлечение инвестиций, технологический прогресс, развитие производства, направленного на экспорт, использование передового опыта менеджмента, создание рабочих мест). Продолжение этой политики показывает сохранение "недальновидных" взглядов на модель долгосрочного развития страны.

¹¹⁷ Закон №178 от 10/07/2008 о Международном свободном аэропорте „Мэркулешть”.

¹¹⁸ См. Expert-Grup, публикация Realitatea Economică № 3, май 2008 „Свободная экономика без бетонных заборов”.

9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

Сотрудничество между агентствами, ответственными за менеджмент границы

Достижения:

- В период мониторинга ПС приняла два важных двусторонних визита, посвященных изучению и укреплению международного сотрудничества в области менеджмента границы. Первым стал визит делегации под руководством директора Службы охраны государственной границы Латвии Гунарса Даболинса, в ходе которого был подписан двусторонний протокол о сотрудничестве между двумя учреждениями¹¹⁹. Вторым был визит грузинской делегации, составленной из представителей различных государственных структур в области миграции, которые ознакомились с деятельностью ПС, процессами развития и внедрения миграционной политики на национальном уровне и методами, используемыми для предупреждения и борьбы с незаконной миграцией, в частности биометрическим контролем на границе¹²⁰.
- Кроме того, 12 августа 2008 года состоялся визит официальной делегации европейского агентства FRONTEX¹²¹ под руководством исполнительного директора Илкки Лайтинена, который помимо ПС встретился и с руководством парламентской Комиссии по национальной безопасности, обороне и правопорядку, замминистра иностранных дел и европейской интеграции, а также посетил МИР¹²². В рамках этого визита ПС и агентство FRONTEX подписали Рабочее соглашение об установлении оперативного сотрудничества, которое касается обмена информацией, координации совместных оперативных мер, подготовки и исследований, а также присоединения молдавских пограничников к сети FRONTEX по анализу риска (FRAN – Frontex Risk Analysis Network)¹²³.
- 18-19 сентября МОМ организовала встречу с представителями руководства пограничных служб Республики Молдова, Румынии и Украины, в том числе главами пограничных пропускных пунктов, для инициирования цикла операционных сессий подготовки в октябре-ноябре непосредственно на пропускных пунктах по определению жертв ТЛ и роли пограничников в национальной и транснациональной соответствующей системе по помощи и защите. Эти сессии подготовки также призваны способствовать лучшему осознанию проблемы ТЛ, а, кроме того, и укреплению международного сотрудничества соответствующих служб в борьбе с этим явлением¹²⁴.

Упущения и проблемы:

- В связи с подъемом уровня воды в приграничных реках была временно приостановлена деятельность пропускных пунктов Крива-Мамалыга, Скулень, Паланка-Маяки-Удобное, Косэуць-Ямполь, Сорока-Цекиновка. Также была ограничена деятельность пропускного пункта Отачь-Могилев Подольский¹²⁵. С 22 августа все пропускные пункты возобновили свою деятельность, за исключением речных пунктов Косэуць-Ямполь и Большая Криница, на которых продолжились ремонтные работы¹²⁶.

Оценка и мониторинг явления миграции

- Согласно распоряжению президента Владимира Воронина от 24 июля, в последующие месяцы должна быть создана единая автоматизированная информационная система учета оборота молдавских граждан за рубежом и их возвращения в страну. Компетентные власти в области разработки системы были определены НБМ, МВД, ПС и МИР¹²⁷.
- Согласно опросу, проведенному агентством „Fin-Consultant RI” в августе-сентябре 2008 года, миграция – одна из важнейших причин демографического спада в Молдове, наряду со снижением рождаемости и ростом смертности¹²⁸.
- Правительство утвердило План стимулирования возвращения молдавских трудовых мигрантов из-за рубежа, который предусматривает ряд мер на 2008-2011 годы, среди которых и создание Национального центра информирования, посредством которого будет выполнена задача информирования о возможностях деятельности, бизнес-климате и законодательстве Республики

¹¹⁹Official visit of the delegation of the State Border Guard of the Republic of Latvia to the Republic of Moldova, 01.07.08, <http://soderkoping.org.ua/page18944.html>.

¹²⁰ Делегация государственных учреждений Грузии совершила визит в Пограничную службу, Сообщение Пограничной службы от 10.07.08, www.border.gov.md/news368_m.htm.

¹²¹ FRONTEX – агентство Европейского союза по управлению операционным сотрудничеством на внешних границах государств-членов.

¹²² Курс на европейскую интеграцию и международное сотрудничество в пограничной сфере, Сообщение ПС от 12.08.08, www.border.gov.md/news393_m.htm.

¹²³ Working arrangement between Frontex and the Republic of Moldova signed, 12.08.08, <http://soderkoping.org.ua/page20073.html>.

¹²⁴ Молдавские пограничники пройдут подготовку по борьбе с торговлей людьми, Сообщение от 20.09.08, <http://www.moldova.md/md/news1st/1211/1/2871/>.

¹²⁵ Деятельность некоторых временных пропускных пунктов приостановлена, Сообщение ПС от 29.07.08, www.border.gov.md/news378_m.htm.

¹²⁶ Local crossing point "Bolshaya Krinitza – boat passage" on the Moldovan border closed for reconstruction after the flooding, EUBAM Newsletter, Issue 7, September 2008, www.eubam.org/files/500-599/589/Newsletter-7september-eng.doc.

¹²⁷ Автоматизированная информационная система учета поездок молдавских граждан за рубеж должна быть создана в ближайшие месяцы, Сообщение агентства Info-Prim Neo от 25.07.08, www.azi.md/news?ID=50345.

¹²⁸ Migration causes demographic decline in Moldova: survey, 17.09.08, <http://soderkoping.org.ua/page20751.html>.

Молдова. План призван укрепить связи с гражданами РМ за рубежом и развивать предпринимательскую культуру для привлечения денежных поступлений в национальную экономику.

Международное сотрудничество

- 4-5 сентября 2008 года в Киеве состоялась VIII Европейская конференция министров по проблемам миграции под девизом "Экономическая миграция, развитие и социальное единство: комплексный подход", мероприятие состоялось под эгидой СЕ. Делегацию Республики Молдова возглавил замминистра внутренних дел Валентин Зубик. Цель конференции состояла в активизации диалога и сотрудничества по проблемам миграции между странами ЕС, а также в развитии единой политики по управлению миграцией. По завершении конференции было принято заявление, которое должно придать импульс развитию эффективной политики по урегулированию проблем в сфере миграции, с которыми сталкиваются страны-члены, а также облегчить двусторонний и многосторонний диалог в сфере миграции¹²⁹.
- 23 сентября 2008 года в Кишиневе состоялось заседание, посвященное запуску Платформы сотрудничества Партнерства по мобильности РМ-ЕС¹³⁰. Первые совместные проекты в рамках Партнерства по мобильности будут реализованы в 2009 году¹³¹.

Согласование внутреннего законодательства с европейским

Достижения:

- 10 июля 2008 года был принят Закон о трудовой миграции, который вступит в силу 1 января 2009 года. Закон регулирует деятельность по временному трудоустройству рабочих иммигрантов, условия предоставления, продления и отзыва права на работу и права на временное пребывание с целью работы, а также условия временного трудоустройства граждан Республики Молдова за рубежом.

Упущения и проблемы:

- Затягивается принятие проекта Закона о юридическом статусе усыновления, который поступил в парламент в марте и не был принят ни в одном чтении. Согласно проекту, приоритет отдается национальному усыновлению, а международное усыновление производится только посредством специализированных организаций в сфере международного усыновления, зарегистрированных в Министерстве юстиции;
- Кроме того, два других важных законопроекта, а именно законопроект об иностранцах, а также новый законопроект о предоставлении убежища, уже долгое время ожидают утверждения правительства и, соответственно, передачи парламенту для принятия;
- Центр временного размещения для незаконных иммигрантов при МВД, открытый в апреле, не располагает пока необходимыми нормативными рамками, которые позволили бы размещать иностранцев. В этой связи должны быть внесены поправки в ряд нормативных актов, среди которых Кодекс об административных правонарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс и Кодекс исполнения. К сожалению, принятие этих поправок запаздывает, хотя сам Центр готов к эксплуатации.

Политика, направленная на упрощение визового режима

- Румыния и Болгария проинформировали Республику Молдова о введении упрощенного режима транзита их территории для молдавских граждан. Так, с 11 июля и, соответственно, 18 июля этого года граждане Республики Молдова, получившие визу от страны Шенгенского пространства, а также Дании, Исландии, Норвегии, Кипра и Болгарии и Румынии, или те, кто имеют вид на жительство в соответствующих странах, уже не нуждаются в транзитной визе в Румынию или Болгарию. Кроме того, не требуется транзитная виза для лиц, которые имеют вид на жительство в Швейцарии и Лихтенштейне. Этот новый режим обусловлен внедрением Румынией и Болгарией Решения № 582/2008/СЕ и Решения № 586/2008/СЕ Европейского парламента и Европейского совета от 17 июня 2008 года¹³².
- В рамках визита в Республике Молдова министра иностранных дел Румынии Лазэра Комэнеску и его встречи с молдавским президентом Владимиром Ворониным было запланировано открыть в ближайшем будущем консульство РМ в Яссах и консульство Румынии в Кахуле. В сообщении МИДЕИ говорится, что будет рассмотрена и возможность открытия на основе принципа взаимности консульств в Бэлць и, соответственно, Констанце.¹³³ В сообщении говорится, что открытие

¹²⁹ Европейская конференция министров по проблемам миграции, Сообщение МВД от 09.09.08, www.mai.gov.md/stirile-min-ro/210876/.

¹³⁰ Совместное заявление о партнерстве для мобильности подписано 5 июня 2008 года в Люксембурге в ходе заседания Совета министров юстиции и внутренних дел Европейского союза и является пилотным инструментом (подписано лишь с Республикой Молдова и Капо Верде), призванным укреплять сотрудничество в области миграции и развития, предупреждения и борьбы с незаконной миграцией, торговли людьми, продвижением политики реадмиссии и возвращения граждан в страну посредством соблюдения прав человека и соответствующих международных инструментов для защиты беженцев, учитывая индивидуальное положение мигрантов.

¹³¹ Moldova-EU Mobility Partnership, 23.09.08, <http://soderkoping.org.ua/page20716.html>.

¹³² Румыния упрощает транзитный режим, Сообщение МИДЕИ, 09.07.08, www.mfa.gov.md/noutati/2957/; Болгария упрощает транзитный режим, Сообщение МИДЕИ, 22.07.08, www.mfa.gov.md/noutati/3113/.

¹³³ В Яссах и Кахуле будут открыты консульства Республики Молдова и Румынии, Сообщение МИДЕИ, 09.07.08, www.mfa.gov.md/noutati/2955/.

консульств должно проводиться в контексте дискуссий о подписании Договора о государственной границе, которое является и условием подписания Конвенции о малом трафике на границе.

- Посольство Италии начнет свою деятельность в Кишиневе 1 октября. В этой связи итальянская сторона определила двухуровневое здание, в котором разместится и консульство, близ Международного свободного университета Молдовы¹³⁴.
- Начиная с августа молдавские граждане могут получать рабочие и туристические визы в Израиль напрямую в консульской отделении в Кишиневе, куда раз в две недели будет прибывать посол Израиля в Киеве для проставления печатей. Напомним, что 23 июля этого года в парламенте Израиля представители МИД страны рекомендовали отменить визовый режим с Молдовой¹³⁵.

Торговля людьми: тенденции

- После опубликования Отчета Государственного департамента США от 4 июня 2008 года о торговле людьми был подготовлен и представлен на заседании Национального комитета по борьбе с ТЛ 29 июля, проведенным вице-премьером Виктором Степанюком, Доклад о мерах по борьбе с торговлей людьми правительства Республики Молдова за 2007 год и первую половину 2008 года. Вице-премьер отметил, что позиционирование Молдовы Государственным департаментом США в 3-й категории, среди стран с серьезными проблемами в соответствующей сфере, - это сигнал к тому, что процесс борьбы с ТЛ в стране идет с пробелами. Степанюк открыто осудил причастность ответственных лиц к торговле людьми и отметил, что будут предприняты решительные меры против всех подобных чиновников. Для улучшения ситуации правительство и уполномоченные органы внедряют планы и специальные меры, ряд действий должны быть реализованы до конца этого года¹³⁶. В этой связи был разработан План дополнительных действий по предупреждению и борьбе с ТЛ в 2008 году.
- И премьер Зинаида Гречаная затронула тему борьбы с торговлей людьми в ходе встречи 29 июля с координаторами по Молдове от Государственного департамента США. Гречаная подчеркнула, что правительство Молдовы озабочено проблемой ТЛ и прилагает все усилия к сокращению этого пагубного явления. Представители Государственного департамента оценили усилия, предпринятые правительством Молдовы за 60 дней, предоставленных с момента представления соответствующего отчета об устранении упущений в борьбе с ТЛ, заявив, что поддерживают идею консолидации сегмента диалога между ответственными структурами в данной сфере.¹³⁷
- 24 июля 2008 года президент Республики Молдова Владимир Воронин созвал на заседание ответственных представителей правительства, правоохранительных и контрольных органов, действующих в сфере борьбы с ТЛ. На заседании вице-премьер и председатель Национального комитета по борьбе с ТЛ Виктор Степанюк представил отчет о текущей ситуации, отметив ряд проблем, среди которых отсутствие убедительной статистики и профессиональных аналитических мер; необходимость совершенствования механизма сбора и оценки данных о незаконных иммигрантах; неполный и неубедительный характер данных, предоставленных туристическими агентствами, что свидетельствует о возможном вмешательстве определенных туристических фирм к торговле людьми; недостаточная защита жертв ТЛ, неэффективность действий по репатриации соответствующей категории лиц; отсутствие эффективного и конструктивного взаимодействия между ответственными государственными органами и неправительственными организациями страны и международными ведомствами; неэффективная деятельность ЦБТЛ и ПС. В итоге глава государства потребовал: создать единую автоматизированную информационную систему учета поездок граждан за рубеж и их возвращения в страну; образовать рабочую группу по изучению целесообразности совершенствования национального законодательства; ускорить процесс реорганизации ЦБТЛ; обеспечить обращение должного внимания ВСП и ВСМ корректной квалификации преступлений, касающихся случаев торговли людьми, установить наказание и законность деятельности судей; обеспечить строгий мониторинг деятельности турагентств и ежемесячное представление в Высший совет безопасности информации о предупреждении и борьбы с ТЛ¹³⁸.

Предупреждение ТЛ и помощь жертвам

Достижения:

- ЦБТЛ провел в отпускной период информационную кампанию в детских лагерях отдыха совместно с активными профильными организациями. Так, сотрудники ЦБТЛ сделали презентации ситуации в данной сфере, функций Центра, рассказали о статистических данных, странах назначения ТЛ, международных сетях выявления и ликвидации в период этого года. Эти меры вписываются в усилия по реализации Плана деятельности по предупреждению ТЛ и незаконной миграции в отпускной период (июнь-август) этого года¹³⁹.

¹³⁴ Сообщение агентства INFOTAG от 18.07.08, www.azi.md/news?ID=50228.

¹³⁵ Молдавские граждане смогут получать израильские визы в Кишиневе, Сообщение агентства Reporter от 06.08.08, www.azi.md/news?ID=50504.

¹³⁶ Отчет о предупреждении борьбы с торговлей людьми в Республике Молдова за 2007-2008 годы (I полугодие) был представлен во вторник на заседании Национального комитета по борьбе с торговлей людьми, Сообщение правительства от 30.07.08, <http://gov.md>.

¹³⁷ Сообщение пресс-службы правительства от 29.07.08, <http://gov.md>.

¹³⁸ Президент Республики Молдова провел заседание с участием ответственных представителей правительства, правоохранительных и контрольных органов, ответственных за борьбу с торговлей людьми, Сообщение президентуры, 24.07.08, www.president.md/press.php?p=1&s=6328&lang=rom.

¹³⁹ Сообщение МВД от 03.07.08, www.mai.gov.md/stirile-min-ro/208422/.

- 11 июля 2008 года правительство утвердило постановление о создании Центра помощи и защиты жертв и потенциальных жертв ТЛ, приняв по сути ответственность за управление центром, который до сих пор был составной частью программы помощи МОМ. Так, центр стал публичным учреждением в подчинении МСЗСР и будет частично финансироваться из государственного бюджета при поддержке МОМ. Поэтапно правительство Республики Молдова примет на себя полную ответственность по содержанию центра и по защите его бенефициантов.
- 7 августа 2008 года правительство утвердило специальный регламент, определяющий процедуру репатриации жертв ТЛ, незаконных мигрантов, в том числе детей без сопровождения. Репатриация в страну жертв ТЛ будет осуществляться добровольно, на основании письменного согласия, подписанного соответствующим лицом, за исключением детей до 10 лет или, при необходимости, на основании письменного заявления, подписанного законным представителем лица, которое принимает помощь в процессе репатриации.

Упущения и проблемы:

- Власти Республики Молдова не могут в течение нескольких месяцев репатриировать пятерых детей, которые незаконно попали в Италию, их миграция к родственникам в Италии была организована их же родителями. Случай попал во внимание Национального комитета по борьбе с ТЛ под руководством Виктора Степанюка, который заявил, что по данному случаю было заведено дело. Глава МОМ в Молдове Мартин Висс подчеркнул, что в этом случае речь идет о незаконной миграции, а не о торговле детьми. Замминистра социальной защиты, семьи и ребенка Лучия Гаврилицэ отметила, что, согласно международным положениям, участники которых являются обе страны, необходимо действовать только в интересах детей. Поэтому без просьбы родителей о возвращении детей домой итальянские власти не позволяют их репатриировать. До сих пор родителей троих детей найти не удалось, а родители остальных двоих детей отказываются подписывать соответствующие заявления. Заместитель генпрокурора Василе Паскарь считает, что родители, которые незаконно отправили детей за рубеж, должны быть лишены родительских прав, чтобы государство могло представлять их интересы¹⁴⁰.
- Исполнительный орган запаздывает с утверждением проекта Стратегии национальной системы учета жертв и потенциальных жертв ТЛ. Этот программный документ продвигался в последние два года, а пилотная реализация системы под эгидой МСЗСР в ряде районов страны показала эффективность и устойчивость данной стратегии.

Согласование усилий и противодействие явлению

Достижения:

- 4 июля 2008 года состоялся официальный визит действующего директора европейской полиции EUROPOL Макса-Петера Ратцеля в МВД. В ходе встреч обсуждались формы сотрудничества в борьбе с преступностью транснационального характера, в том числе ТЛ и незаконной миграцией¹⁴¹.
- 19 сентября этого года в ЦБТЛ МВД состоялось заседание Консульского клуба¹⁴². Иностранные дипломаты из посольств и консульств, аккредитованных в Республике Молдова, были проинформированы о деятельности ЦБТЛ по предупреждению и борьбе с незаконной миграцией сквозь призму выявления сетей по оформлению поддельных путевых документов и виз. Участники заседания подытожили, что активизация эффективного сотрудничества между дипломатическими миссиями и консульскими отделениями, аккредитованными в Кишиневе с одной стороны и правоохранительными органами – с другой будет способствовать лучшему управлению миграционными процессами и предупреждению таких отрицательных явлений, как незаконная миграция и ТЛ.¹⁴³
- Правоохранительные органы изучили в период мониторинга ряд случаев ТЛ, в том числе посредством мер по осуждению членов организованных преступных групп:
- Члены сети, занимающейся торговлей людьми, под руководством турецкого гражданина Истемеза Мустафы Халил-Оглы были осуждены Кахулским апелляционным судом к длительному тюремному заключению за реализацию преступных намерений. Подсудимые, действовавшие в Молдове и Украине, собирали информацию о возможных жертвах ТЛ, осуществляли вербовку, оформляли необходимые документы и организовывали их доставку в Турцию. Истемез Мустафа Халил-Оглы занимается преступной деятельностью уже долгое время, имеет уголовное прошлое и в Турции. Высшая судебная палата отклонила апелляции подсудимых и приговор стал окончательным¹⁴⁴.
- Прокуратура сектора Ботаника направила суду сектора Ботаника муниципия Кишинев уголовное дело по обвинению гражданки Урсаки Родики на основании ст. 165 п. (2) лит. d) Уголовного кодекса Республики Молдова. На основании доказательств, приложенных прокурорами к делу, констатировано, что Урсаки Генадие в ноябре 2007 года, действуя с целью извлечения пользы от занятия проституцией другими лицами, склонил молодую женщину к оказанию платных сексуальных

¹⁴⁰ Пятеро молдавских детей не могут быть репатриированы домой, сообщение агентства Info-Prim Neo от 30.07.08, www.azi.md/news?ID=50404.

¹⁴¹ Двусторонний диалог в области борьбы с трансграничными преступлениями, сообщение МВД от 04.07.08, www.mai.gov.md/stirile-min-rog/208442/.

¹⁴² Консульский клуб был создан МИДЕИ с целью дальнейшего укрепления и развития отношений между молдавскими властями и иностранными дипломатическими миссиями и консульскими отделениями, аккредитованными Европейского союза, сквозь призму открытого и постоянного диалога.

¹⁴³ МИДЕИ и МВД прилагают совместные усилия по ознакомлению дипломатической общественности о действиях, связанных с борьбой с незаконной миграцией и торговлей людьми, сообщение МИДЕИ от 19.09.08, <http://www.mfa.gov.md/noutati/3202/>.

¹⁴⁴ Масштабная сеть, осужденная за торговлю людьми, Сообщение Генеральной прокуратуры, 07.07.08, <http://www.procuratura.md/md/news/1211/1/2495/>.

услуг в Турции, приобретя ей билет на автобус по маршруту Кишинев-Одесса, и через Одесский международный аэропорт девушка улетела в Стамбул, где ее встретили Урсаки Родика и турецкие граждане, которые, применив к ней физическое и психологическое насилие, в том числе отобрав у нее документы, с целью возвращения долга поселили ее примерно на два-три месяца в доме в Турции и подвергли ее сексуальной эксплуатации с целью наживы¹⁴⁵.

- 25 июля 2008 года в суд сектора Ботаника было направлено для рассмотрения уголовное дело по обвинению гр. Афоной Ольги в совершении преступлений, предусмотренных ст. 165 (Торговля людьми) п. (2) лит. b), d) Уголовного кодекса Республики Молдова. В ходе уголовного расследования выяснилось, что Афоная Ольга в ноябре 2007 года, действуя совместно с другими, неустановленными лицами, с целью отправки за рубеж двух других лиц для сексуальной эксплуатации, воспользовавшись их уязвимостью, завербовала их для оказания платных сексуальных услуг за пределами Республики Молдова. Она обязалась за собственные финансовые средства оформить им все необходимые документы для их отбытия в г. Ларнака, Кипр, в том числе обязавшись устроить их в место, где они будут оказывать сексуальные услуги, а также приобрести авиабилеты. В момент их доставки через аэропорт муниципия Кишинев в г. Ларнака Афоная Ольга была задержана сотрудниками полиции¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Indemnată să presteze servicii sexuale, Сообщение Генеральной прокуратуры от 13.08.08, www.procuratura.md/md/newsst/1211/1/2543/.

¹⁴⁶ Сообщение Генеральной прокуратуры от 19.08.08, www.procuratura.md/md/newsst/1211/1/2550/.

Работа опубликована в рамках проекта «*Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и открытого обсуждения главных эволюций*». Проект реализуют две неправительственные организации - ADEPT и EXPERT-GRUP и финансирует Фонд Сорос-Молдова.

Концепция проекта возникла в динамичном политическом контексте, определенном политическими, экономическими и социальными факторами. В этом смысле внедрение Плана действий Республика Молдова – Евросоюз задача несколько сложная, настолько и важная. Правительству, Министерству иностранных дел и европейской интеграции и другим центральным публичным институтам отводится главная роль в реализации Плана действий. Но немаловажна и роль гражданского общества, как в продвижении Плана действий в общество, так и в мониторинге процесса.

В этих условиях проект призван создать широкие и открытые рамки в целях дальнейшего стимулирования активных дебатов в молдавском обществе о преимуществах европейской интеграции Республики Молдова.

Проект ставит перед собой две основные задачи:

Задача 1: Мониторинг динамики отношений ЕС-РМ, анализ и оценка ситуации.

Задача 2: Повышение сенсбилизации и осведомленности общества в том, что касается наиболее важных политических эволюций в процессе диалога РМ-ЕС.

Ассоциация за активную демократию ADEPT – организация неправительственная, независимая и неангажированная, которая осуществляет свою деятельность в Республике Молдова. ADEPT зарегистрирована в январе 2000 года и получила статус общественно полезной организации. ADEPT – аналитико-практический центр, который проводит экспертизу избирательных и демократических процессов в Республике Молдова. Задача ADEPT – стимулировать и поддерживать гражданское участие во всех областях общественной жизни.

EXPERT-GRUP – независимый аналитический центр, который осуществляет свою деятельность в Республике Молдова. Будучи организацией неправительственной, EXPERT-GRUP не ангажирован политически и самостоятельно определяет свои институциональные стратегии. Задача EXPERT-GRUP – способствовать экономическому и демократическому развитию Республики Молдова и укреплению ее конкурентоспособности на международном уровне. Практическими инструментами, посредством которых EXPERT-GRUP выполняет свои задачи, являются анализы и исследования, проведенные по международным стандартам качества. Основные области экспертизы организации – экономическая политика, евроинтеграционная политика, частный и государственный менеджмент.